

# IL FUTURO È ADESSO

L'EDUCAZIONE DEI BAMBINI  
E DELLE BAMBINE NEI  
PAESI COLPITI DALLE GUERRE



**Save the Children** *Riscriviamo il Futuro*

# IL FUTURO È ADESSO

L'EDUCAZIONE DEI BAMBINI E DELLE  
BAMBINE NEI PAESI COLPITI DALLE GUERRE

**Save the Children è la più importante organizzazione indipendente per la tutela e la promozione dei diritti dei bambini e delle bambine. Opera in più di 100 Paesi con una rete di 29 organizzazioni nazionali. Save the Children lavora per ottenere la piena attuazione dei diritti dei bambini e per migliorare concretamente le loro condizioni di vita.**



**Save the Children**

Publicato da:  
Save the Children Italia Onlus  
Via Volturmo, 58  
00185 Roma  
Italia

Prima edizione 2010

© International Save the Children Alliance 2010

Registered Charity No. 1076822

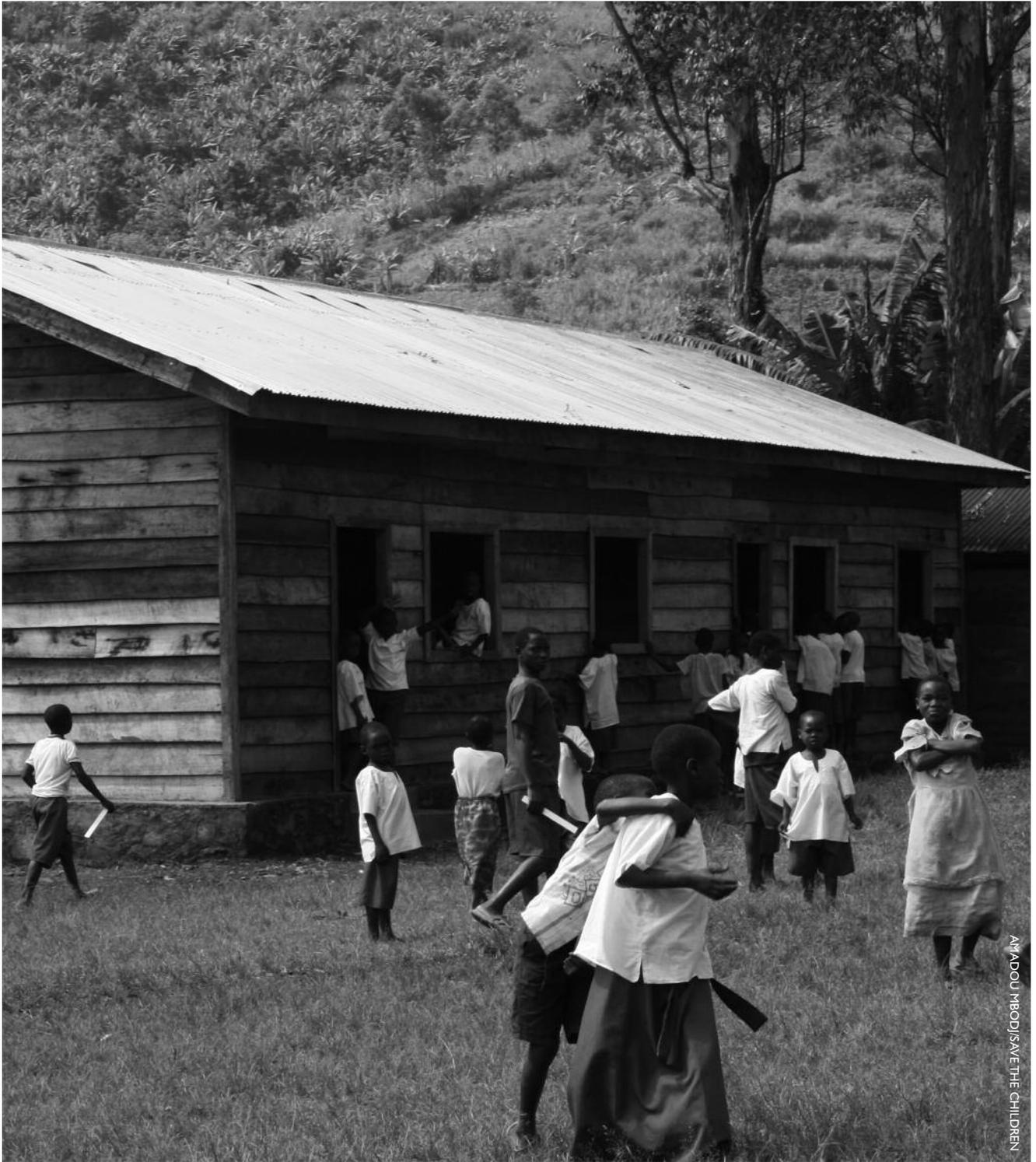
Questa pubblicazione è protetta da copyright, ma può essere riprodotta per scopi didattici con qualunque mezzo e senza pagamento di diritti e richiesta di permesso. Per la riproduzione in qualsiasi altra circostanza, si richiede il permesso dell'editore e il pagamento dei diritti. È vietata la vendita.

Foto di copertina: Bambine in una classe-tenda nella scuola femminile di Gawarshad Begum a Mazar-i-Sharif, Afghanistan settentrionale. La scuola non ha classi sufficienti per le 3000 bambine iscritte, così sono state montate tre enormi tende. (Foto di Mats Lignell/Save the Children).

Traduzione italiana a cura di: Irene Amodei  
Stampa Arti Grafiche Agostini - Roma

# INDICE

Premessa	v
Ringraziamenti	vi
Abbreviazioni	vii
Sintesi	viii
<b>Introduzione</b>	<b>I</b>
<b>1 Superare le barriere che impediscono l'accesso all'istruzione</b>	<b>5</b>
<b>2 Migliorare la qualità dell'istruzione</b>	<b>17</b>
<b>3 Le scuole come terreno di conflitto o agenti di pace</b>	<b>25</b>
<b>4 L'educazione come risposta indispensabile all'emergenza</b>	<b>33</b>
<b>5 Finanziare l'educazione nei Paesi fragili colpiti dalle guerre (CAFS)</b>	<b>43</b>
<b>Conclusione e raccomandazioni</b>	<b>59</b>
Appendice: Metodologia d'analisi dell'aiuto all'istruzione e sintesi dei dati dei donatori	61
Note	65



Bambini che giocano fuori dalla loro nuova scuola a Masisi, nella Repubblica Democratica del Congo. Più di 5 milioni di bambini nella RDC non hanno la possibilità di andare a scuola.

# PREMESSA

Ero appena stata eletta Presidente della Liberia quando nel 2006 venne lanciata la campagna internazionale “Riscriviamo il Futuro” e io mi trovai di fronte la scoraggiante prospettiva di dover curare un paese che usciva da 14 anni di una brutale guerra civile.

Sapevo già che per ripristinare e ricostruire la pace avremmo dovuto investire nell’istruzione. Un’intera generazione di bambini non aveva mai avuto la possibilità di andare a scuola e la qualità dell’istruzione si era deteriorata perché la maggior parte degli insegnanti avevano lasciato il paese. Ristrutturare il sistema scolastico era pertanto diventata una priorità nei nostri piani di sviluppo.

Come donna, la prima ad essere eletta a capo di uno Stato africano, so quanto sia importante un’istruzione di qualità e conosco fin troppo bene gli ostacoli che devono affrontare le ragazze. Per questa ragione ho sostenuto con entusiasmo la campagna di Save the Children “Riscriviamo il Futuro” che è dedicata alle bambine e ai bambini più poveri e marginalizzati del mondo.

Ricostruire un paese dopo anni di guerra impone un programma di riforme ampio ed articolato. Dopo quattro anni, la possibilità di garantire un’istruzione di qualità per tutti i bambini della Liberia è ancora lontana, ma rimane uno dei nostri obiettivi e non mancano i progressi in questa direzione.

Per questo l’educazione continua ad essere una priorità per il mio governo e per questo accolgo di buon grado questo rapporto – tanto le *lesson learned* che le raccomandazioni per il futuro. Se non si investe nell’istruzione – in particolare in quella dei bambini più poveri o intrappolati in una guerra – intere generazioni di bambini continueranno a vivere in una condizione di povertà e noi condanneremo le generazioni future a vivere in un mondo ingiusto e insicuro.

Stiamo lottando per impedire che questo accada in Liberia.



Ellen Johnson Sirleaf  
Presidente della Liberia

# RINGRAZIAMENTI

Questo rapporto è stato scritto da Frances Ellery con Katy Webley, che guida il Dipartimento Educazione di Save the Children UK.

Molto del materiale è stato ricavato dal lavoro svolto dal personale di Save the Children sul campo nell'ambito della campagna Riscriviamo il Futuro, in particolare dalla ricerca sulle barriere all'accesso all'educazione svolta da Sarah Dryden-Peterson ed Emily Echessa; dallo studio sul finanziamento all'istruzione di Janice Dolan e Susy Ndaruhutse, Erika Boak e Victoria Turrent; infine dalla valutazione globale dei risultati della campagna Riscriviamo il Futuro elaborata da Ruth Naylor.

Grazie anche a Joe Collenette, Michelle Ringer, Rachel Wilsher, Dragana Sretenov e Vibeke Guilliksen per altre ricerche e verifiche. Un particolare ringraziamento va agli Adviser di Save the Children Elena Avenati, Annie Bodmer-Roy, Inga-maj Carlsson, Sine Christensen, Maureen Codd, Vibeke Jørgensen, Anna Kläppe, Rie Koarai, Chloe o'Gara, Kjersti Okkelmo, Minja Peuschel, John Rennie e Lia van Niewenhujzen per i loro commenti e consigli. Si ringraziano infine Elena Avenati e Vittoria Pugliese per l'editing del rapporto in italiano e lo staff comunicazione di Save the Children Italia.

# ABBREVIAZIONI

ALP	Accelerated Learning Programme (Programma di Apprendimento Accelerato)
APS	Aiuto Pubblico allo Sviluppo
CAFS	Conflict-Affected Fragile States (Paesi fragili colpiti dalle guerre)
CAP	Consolidated Appeals Process (Processo d'appello comune)
C-EMIS	Community-based Education Management Information Systems
CERF	Central Emergency Response Fund
DFID	Department for International Development - UK (Dipartimento per lo sviluppo internazionale - Gran Bretagna)
DRC	Democratic Republic of Congo (Repubblica Democratica del Congo - RDC)
DRR	Disaster Risk Reduction
ECDD	Early Childhood Care and Development (Educazione e Cura della Prima Infanzia)
ECHO	Ufficio della Commissione Europea per gli aiuti umanitari
EEPCTP	Education in Emergencies and Post-Crisis Transition Programme
EGRA	Early Grade Reading Assessment
EFA-FTI	Education for All - fast Track Initiative
FTI	Fast Track Initiative
GAVI	Global Alliance for Vaccines and Immunisation
GMR	Global Monitoring Report
HAP	Humanitarian Accountability Partnership
IDP	Internally Displaced Person
INEE	Inter-Agency Network for Education in Emergencies
IRC	International Rescue Committee
LICs	Low-income countries (Paesi a basso reddito)
LTTE	Liberation Tigers of Tamil Eelam
MDG	Millennium Development Goals (Obiettivi di Sviluppo del Millennio)
MRM	Monitoring and Reporting Mechanism
OCHA	Ufficio delle Nazioni Unite per il Coordinamento degli Affari Umanitari
OCSE	Organizzazione per lo sviluppo e la cooperazione economica
ONG	Organizzazione non governativa
PAM	Programma Alimentare Mondiale
PRTs	Provisional Reconstruction Teams
PSNP	Productive Safety Net Programme
UIS	UNESCO Institute for Statistics (Istituto di Statistica dell'Unesco)
UPE	Universal Primary Education (Istruzione primaria universale)

# SINTESI

## L'EDUCAZIONE DEI BAMBINI NEI PAESI COLPITI DALLE GUERRE

Oltre la metà di tutti i bambini e le bambine che nel mondo non vanno a scuola vivono in Paesi fragili colpiti dalle guerre o dai conflitti (i cosiddetti CAFS, *conflict-affected fragile states*) – 39 milioni su un totale di 72 milioni di bambini che non hanno accesso all'istruzione. Anche se il numero complessivo dei bambini che non vanno a scuola si è drasticamente ridotto dal 2006, i progressi sono stati molto più lenti nei CAFS.

È possibile far in modo che i bambini accedano all'istruzione anche in Stati afflitti da guerre, e Save the Children lo ha dimostrato con la campagna *Riscriviamo il Futuro*. Ma senza un intervento immediato rivolto in particolare ai bambini "più difficili da raggiungere", il secondo Obiettivo di Sviluppo del Millennio - che mira a garantire l'istruzione primaria universale a tutti i bambini entro il 2015 – non potrà essere raggiunto.

## PERCHÉ I PROGRESSI SONO STATI COSÌ LENTI?

**Le barriere che ostacolano l'accesso all'istruzione:** le barriere che ostacolano l'accesso all'istruzione nei CAFS sono nella maggior parte dei casi le stesse che esistono negli altri paesi a basso reddito – povertà, mancanza di scuole e insegnanti e discriminazione. La guerra non fa che accrescere queste barriere, compromettendo tanto l'erogazione quanto la domanda d'istruzione.

Eppure esistono risposte e interventi che sarebbero in grado di migliorare sia l'accesso all'istruzione sia la sua qualità. Intervenire prima, investire in un'istruzione equa ed inclusiva, integrare educazione, salute e nutrizione, e concentrarsi sugli insegnanti sono tutti elementi essenziali per fare dei progressi.

**Un'istruzione di scarsa qualità:** per decidere di investire nell'istruzione dei propri figli, i genitori devono essere convinti che ne valga bene. Solo se l'istruzione offerta ai bambini è di buona qualità, l'obiettivo di un'istruzione primaria universale potrà essere raggiunto.

Ciò di cui i bambini hanno più bisogno nella loro educazione sono insegnanti capaci di farli sentire al sicuro e di incoraggiarli ad imparare. In Afghanistan, Angola, Nepal e nel Sudan meridionale, meno della metà degli insegnanti hanno frequentato la scuola secondaria. Uno studio promosso da Save the Children ha dimostrato che in questi paesi tra un quinto e la metà degli studenti di scuola media non sa leggere un testo semplice.

I bambini che vivono nei CAFS trarranno vantaggio dalla loro istruzione solo se questa si dimostra pertinente, appropriata, partecipativa, flessibile, inclusiva e protettiva e solo se dischiude un ampio spettro di conoscenze.

**Attacchi alle scuole:** nel 2008 il numero di conflitti 'altamente violenti' è cresciuto a 39. In situazioni di conflitto accade sempre più frequentemente che l'educazione sia o presa di mira direttamente o diventi vittima di fuoco incrociato. Le scuole sono bombardate o occupate da gruppi armati. I programmi scolastici sono

manipolati per servire interessi particolari. E i bambini, insieme a quanti lavorano con loro, si ritrovano spesso in pericolo a causa dei confini poco chiari tra interventi militari e aiuti. Milioni di bambini sono privati del diritto all'istruzione perché le loro scuole sono state distrutte o perché è semplicemente troppo rischioso andarci. L'educazione può e deve contribuire alla pace e alla stabilità e deve essere protetta da qualsiasi attacco.

**Fondi insufficienti per l'educazione in situazioni di emergenza:** sempre più si riconosce all'educazione il ruolo di risposta salva-vita in contesti di emergenza – una dimostrazione è l'istituzione del Global Education Cluster, sotto l'egida dell'UNICEF e di Save the Children. Malgrado ciò l'educazione stenta ad essere pienamente accettata quale parte integrante della risposta umanitaria. Tra il 2006 e il 2009 l'educazione ha rappresentato in media il 4,2% dei bisogni immediati in caso di emergenza, eppure ha ricevuto solo il 2,3% dei finanziamenti disponibili. Nel 2009 l'educazione in contesti di emergenza ha ricevuto solo il 31% di quanto sarebbe stato necessario.

Considerando l'aumento nel numero dei conflitti e la crescita preannunciata delle crisi innescate dai cambiamenti climatici, il secondo Obiettivo di Sviluppo del Millennio non sarà realizzato a meno che l'educazione in contesti di emergenza non diventi parte integrante, anche dal punto di vista finanziario, di ogni risposta umanitaria.

**Mancanza di fondi a sostegno dell'educazione nei paesi colpiti dalle guerre:** i donatori contribuiscono per una frazione – circa un decimo – all'aiuto all'istruzione primaria di cui i CAFS hanno bisogno. Le comunità, già impoverite, sono pertanto costrette a finanziare da sole l'istruzione dei propri bambini. Il risultato è un meccanismo finanziario mal gestito e imprevedibile e un sistema scolastico non adeguatamente finanziato.

I donatori preferiscono ancora finanziare paesi che hanno una buona "reputazione" e un sistema in grado di erogare fondi e monitorare la spesa. Solo 10 dei 28 CAFS sono rientrati nei criteri per la Fast Track Initiative

– Education for All (FTI-EFA), la partnership globale istituita nel 2002 fra Paesi donatori e Paesi in via di Sviluppo, con lo scopo di velocizzare il processo per il raggiungimento dell'istruzione primaria universale entro il 2015. Nonostante gli impegni recentemente presi dai Paesi Bassi, dalla Gran Bretagna e dalla Spagna, la maggior parte dei donatori non risponde agli impellenti bisogni formativi dei bambini che vivono nei CAFS.

Ad oggi, in termini temporali, abbiamo percorso più della metà del tragitto verso la meta prevista, il 2015. Molti progressi sono stati fatti verso il raggiungimento del secondo Obiettivo, ma non siamo ancora sulla strada giusta per il completo adempimento degli impegni presi. Molto deve ancora essere fatto. Il futuro è adesso.

## RACCOMANDAZIONI

Save the Children fa appello ai governi, ai donatori e alle altre Organizzazioni non Governative affinché:

1. **Aumentino le opportunità di educazione per i bambini più poveri e svantaggiati che vivono nei CAFS;**
2. **Si concentrino sugli insegnanti e sulla qualità dell'insegnamento;**
3. **Rendano l'istruzione più pertinente e finalizzata;**
4. **Proteggano l'educazione dagli attacchi;**
5. **Affrontino la crescente minaccia delle emergenze;**
6. **Aumentino il finanziamento dell'istruzione nei CAFS.**

*Per le raccomandazioni più dettagliate si vedano pagine 59–60.*



Una classe della scuola elementare di Kavumu, nella Repubblica Democratica del Congo, dove i bambini che hanno perso degli anni di scuola a causa del conflitto possono recuperare i corsi per poi rientrare nel sistema scolastico regolare o seguire una formazione professionale.

# INTRODUZIONE

Il numero di bambini che non frequentano la scuola primaria si è enormemente ridotto. Tra il 2006 e il 2010 la cifra globale è scesa da 115 a 72 milioni: un risultato davvero ragguardevole. Eppure una percentuale sempre maggiore dei bambini che ancora non frequentano la scuola – ovvero 39 milioni (oltre la metà) - vive in Paesi fragili colpiti dalle guerre (CAFS),<sup>1</sup> dove provvedere all'educazione è più difficile e costoso, ma di vitale importanza (si veda la mappa a pag.3).

Oltre ad uccidere e ferire milioni di bambini e bambine, le guerre costringono milioni di famiglie ad abbandonare le proprie case, separano i bambini dai propri cari e impediscono l'avvio e la continuazione di ogni percorso scolastico. Prevenire e porre fine ai conflitti e alle guerre è ovviamente l'obiettivo principale, e dovrebbe diventare una priorità per la comunità internazionale e i singoli governi. Eppure, nel 2008 il numero dei conflitti 'altamente violenti' è salito a 39 (dai 32 del 2007).<sup>2</sup>

Un bambino su tre nei CAFS non va a scuola, mentre negli altri Paesi a basso reddito la proporzione sale a 1 su 11. In alcuni Paesi poi il dato è ancora più alto, per esempio in Liberia, dove il 73% dei bambini non frequenta la scuola elementare, o in Somalia, dove l'81% non ha accesso all'istruzione.<sup>3</sup> In Afghanistan, nelle province dell'Uruzgan, dell'Helmand e di Badghis più dell'80% dei bambini non vanno a scuola.<sup>4</sup> In questi paesi le barriere all'educazione sono più alte e difficili da superare in particolare per i bambini più poveri e svantaggiati. Le bambine, i bambini appartenenti a gruppi minoritari, e quelli che vivono in aree rurali sperdute hanno spesso poche, o nessuna, possibilità di andare a scuola.

Molti CAFS – che sono per definizione Stati fragili, dotati di istituzioni e governance deboli – sono maggiormente vulnerabili anche nelle situazioni di disastri naturali. Si è visto di recente, in occasione del terremoto che ha colpito Haiti lo scorso gennaio 2010, durante il quale la combinazione di una serie di circostanze (anni di guerra, violenza criminale, corruzione e uragani ricorrenti) faceva sì che già prima del terremoto la metà dei bambini che ne

avrebbero avuto diritto non frequentava la scuola elementare. Nei prossimi sei anni, il numero di persone che subiranno le conseguenze dei cambiamenti climatici è destinato ad aumentare del 54 %, salendo a 375 milioni,<sup>5</sup> e ciò renderà la necessità di garantire l'istruzione primaria ancora più stringente.

## RISCRIVERE IL FUTURO

Nel 2006 Save the Children, dato il numero spaventosamente basso di bambini scolarizzati nei CAFS e consapevole dell'inefficacia degli interventi destinati ad aumentare il tasso di scolarizzazione, ha lanciato una grande campagna mondiale per avere un impatto diretto sulla vita di 8 milioni di bambini attraverso il miglioramento della qualità della loro istruzione, in particolare portando per la prima volta a scuola 3 di questi 8 milioni. Oltre al lavoro sul campo svolto in oltre 20 Paesi, Save the Children ha cercato di fare pressione sui governi, i donatori e le agenzie internazionali affinché riconoscessero il ruolo indispensabile svolto dall'educazione nella protezione dei bambini durante le guerre e altre crisi, e provvedessero in modo specifico ad aumentare le risorse destinate all'istruzione dei bambini che vivono nei CAFS.

Dopo quattro anni, Save the Children – grazie a questa campagna – è riuscita a fare andare 1,4 milioni di bambini a scuola e ad aumentare la qualità dell'istruzione di 10 milioni di bambini, formando gli insegnanti e, per esempio, lavorando con loro e con i Ministeri competenti per introdurre codici di comportamento che vietassero l'uso di punizioni corporali o altre pratiche violente.

Prima che la campagna venisse lanciata, molti attori chiave erano convinti che fosse troppo complicato assicurare l'istruzione nei paesi colpiti dalle guerre. Ebbene, non è più così. Attraverso il lavoro svolto nell'ambito di questa campagna e le analisi dell'Education for All - Global Monitoring Report realizzate dall'UNESCO, è oggi ampiamente riconosciuto che i CAFS rappresentano

l'ostacolo più grande al raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio. La maggior parte delle agenzie delle Nazioni Unite, dei donatori bilaterali e delle organizzazioni umanitarie ed ONG, hanno accettato di impegnarsi per aumentare l'accesso all'istruzione nei CAFS. Gli Standard Minimi dell'INEE sono diventati il riferimento obbligato di ogni iniziativa ed esiste un Education Cluster all'interno del cluster umanitario globale che ha lo scopo di preparare e coordinare le risposte alle varie emergenze. L'architettura complessiva degli aiuti è oggi in via di revisione per assicurare che i CAFS vengano inclusi.

## LA MANCANZA DEI FINANZIAMENTI

Il finanziamento all'istruzione nei CAFS rimane del tutto inadeguato, volatile e imprevedibile. La diminuzione tra il 2007 e il 2008 dell'ammontare complessivo degli aiuti destinati all'istruzione primaria nei CAFS è piuttosto preoccupante. I CAFS rappresentano oggi più del 60% del fabbisogno finanziario annuale in materia di educazione, eppure nel 2008 è stato erogato solo un decimo di quanto sarebbe stato necessario e meno ancora ha realmente raggiunto i paesi. Secondo l'Education Policy and Data Centre, solo due CAFS – Myanmar (Birmania) e Cambogia – sono sulla strada giusta per realizzare l'obiettivo dell'accesso all'istruzione primaria entro il 2015.<sup>6</sup>

La crisi finanziaria globale rallenta la crescita economica ed esercita una pressione sempre maggiore sul budget dei governi. Malgrado non siano in alcun modo responsabili delle problematiche economiche mondiali, i bambini più poveri e svantaggiati saranno inevitabilmente i più colpiti dalla crisi globale. Occorre prendere urgentemente delle misure per rimediare all'enorme diminuzione dei finanziamenti da parte dei donatori, e occorre fare in modo che gli aiuti non vengano indirizzati solo verso i paesi che offrono certe garanzie (scommettendo in pratica solo sul cavallo vincente), ma contribuiscano a rafforzare l'educazione nei CAFS.

## È VENUTO IL MOMENTO DI AGIRE

L'iniquità e le guerre sono oggi gli ostacoli più grandi da rimuovere per realizzare il secondo Obiettivo di Sviluppo del Millennio. Eppure, come dimostra questo rapporto,

sono possibili dei progressi anche nei paesi colpiti dalle guerre o dai conflitti. Adesso i Paesi donatori e i governi devono maggiormente impegnarsi per contribuire a raggiungere l'istruzione primaria universale entro il 2015 a partire dai progressi finora realizzati. Save the Children continuerà a concentrare i propri sforzi nei prossimi cinque anni per garantire l'istruzione ai bambini che vivono in Paesi colpiti dalle emergenze o dalle guerre.

L'istruzione è un diritto di ogni bambino e bambina. Ed è essenziale anche per aumentare le loro *chances* di sopravvivenza, per migliorare le proprie condizioni di salute e per sfuggire alla povertà. Occorre che sia i governi che i donatori aumentino urgentemente gli stanziamenti e gli impegni in favore dell'istruzione nei CAFS – considerando tanto la scuola elementare e materna quanto quella secondaria. In mancanza di un aumento sostanziale dei finanziamenti nazionali e internazionali, sia i Paesi in guerra che quelli che ne stanno uscendo dovranno fare i conti con intere generazioni di adulti analfabeti destinati a una vita di povertà in paesi che hanno poche possibilità di crescita economica, stabilità politica o sicurezza. Né la comunità internazionale né le autorità nazionali possono permettersi ulteriori ritardi.

Save the Children ha imparato – dalla sua esperienza e dagli studi che ha effettuato sul campo – che sono necessari maggiori sforzi per superare le barriere che impediscono l'accesso ad un'istruzione di qualità nei CAFS. Tali sforzi comprendono misure innovative per assicurare la protezione e l'assistenza dei bambini più piccoli, e per venire incontro ai bisogni dei bambini più grandi che a causa delle guerre hanno perduto anni di scuola. Occorre inoltre dedicarsi in maniera particolare al miglioramento della qualità dell'istruzione nei CAFS e fare in modo che la scuola sia per i bambini un ambiente sicuro, dove vengono rispettati i loro diritti, dove imparino a leggere e scrivere e possano sviluppare abilità e competenze che gli serviranno per tutta la vita. Questo significa che è necessario risolvere il problema della scarsità degli insegnanti e delle insegnanti nei CAFS, assicurando loro corsi di formazione adeguati e una giusta remunerazione.

L'educazione può essere la causa o la vittima dei conflitti o può giocare un ruolo importante nella risoluzione degli stessi. Dipende dai donatori internazionali, dai governi e da quanti lavorano nel settore dell'educazione fare in modo che essa diventi la soluzione.

**Figura 1: Paesi colpiti dalle guerre**

Paesi	Numero di bambini in età scolare che non vanno a scuola - 2006 <sup>7</sup>	Numero di bambini in età scolare che non vanno a scuola - 2010 <sup>8</sup>
Afghanistan	1.139.000 <sup>9</sup>	1.816.000
Angola	533.000	824.000
Burundi	536.000	244.000
Cambogia	301.000	220.000
Repubblica Centra Africana	354.000	310.000
Chad	577.000	1.186.000
Colombia	497.000	413.000
Costa d'Avorio	955.000	1.164.000
Repubblica Democratica del Congo	5.290.000	5.203.000
Eritrea	312.000	349.000
Etiopia	5.994.000	3.721.000
Guinea	493.000	362.000
Haiti	572.000	706.000
Iraq	818.000	508.000
Liberia	142.000	447.000
Myanmar (Birmania)	968.000	16.000
Nepal	1.049.000	714.000
Nigeria	7.622.000	8.221.000
Pakistan	7.813.000	6.821.000
Repubblica del Congo	292.000 <sup>10</sup>	244.000
Ruanda	206.000	88.000
Sierra Leone	431.000	285.000
Somalia	1.580.000	1.280.000
Sri Lanka	22.000	51.000
Sudan	2.405.000	2.798.000
Timor Est	75.000 <sup>11</sup>	71.000
Uganda	1.068.000	341.000
Zimbabwe	498.000	281.000
<b>TOTALE</b>	<b>43.304.000</b>	<b>38.684.000</b>



Paesi fragili colpiti dalle guerre



Khatera, 12 anni, e Shamayel, 10, durante una lezione presso il "Working Street Children Centre" a Mazar-e-Sharif, in Afghanistan. Solo la metà dei bambini afgani tra i 7 e i 13 anni vanno a scuola; solo un terzo sono bambine.

# I SUPERARE LE BARRIERE CHE IMPEDISCONO L'ACCESSO ALL'ISTRUZIONE

*“I talebani hanno picchiato mio padre e ora lui non può lavorare. Mio fratello e io dobbiamo lavorare al suo posto e non possiamo andare a scuola. Quando vedo gli altri bambini che vanno a scuola sono felice per loro, ma sono anche triste per me”.*

Un bambino di Jawzjan, Afghanistan, che non frequenta la scuola

Tra il 2006 e il 2009 il numero complessivo dei bambini che non vanno a scuola si è incredibilmente ridotto del 40%.<sup>12</sup> Tuttavia, negli Paesi fragili colpiti dalle guerre (CAFS)<sup>13</sup>, questa riduzione non ha superato il 14%. In alcuni di questi Stati, al contrario, fra cui il Ciad, Haiti, la Nigeria e lo Sri Lanka, la situazione si è addirittura aggravata. È chiaro che le misure che in alcuni Paesi a basso reddito sono riuscite a portare o riportare i bambini a scuola, nei CAFS non sono state adottate o non si sono rivelate altrettanto efficaci. Nel 2009 Save the Children ha avviato una ricerca per capire il perché.<sup>14</sup>

L'indagine di Save the Children ha verificato che, se gli ostacoli alla diffusione dell'istruzione nei CAFS sono in gran parte gli stessi che si incontrano in altri paesi a basso reddito – povertà, scarsità di scuole ed insegnanti, e discriminazioni – i conflitti tendono ad inasprire tali problemi, condizionando sia l'offerta che la domanda di istruzione. In questi casi, in particolare, l'interferenza di diversi fattori sembra creare barriere che per alcuni bambini risultano insormontabili. La ricerca ha tuttavia suggerito alcune soluzioni per migliorare l'accesso dei bambini all'istruzione, anche quando i conflitti condizionano ogni aspetto della loro vita.

## OSTACOLI ALL'ACCESSO ALL'ISTRUZIONE

### La barriera più alta: la povertà

Non diversamente dagli altri Paesi a basso reddito, la povertà è nei CAFS il più significativo dei fattori che impediscono l'accesso all'istruzione. In media, nei CAFS, un bambino su tre non frequenta la scuola. Ad essere più svantaggiati sono proprio i bambini che provengono dalle famiglie più povere. In Somalia, ad esempio, i bambini che provengono dalle famiglie più povere frequentano la scuola in media per 0,4 anni, a fronte dei 6,6 anni dei bambini appartenenti alle famiglie più agiate.<sup>15</sup> In Nepal, i ragazzi più poveri delle aree rurali frequentano la scuola solo per 5 anni, mentre, nelle stesse zone, i bambini più ricchi vanno a scuola per 9,4 anni. Il divario aumenta nel caso delle bambine. Una ragazza povera delle aree rurali trascorre 2,4 anni a scuola, mentre una sua coetanea di città, appartenente ad una famiglia benestante, può in media approfittare di 8,4 anni di scuola.<sup>16</sup>

Quasi tutti i Paesi colpiti dalle guerre “caricano” i costi dell'istruzione primaria sui genitori; questo capita anche nei Paesi in cui le rette scolastiche sono state ufficialmente abolite. Nella Repubblica Democratica del Congo, ad esempio, anche se la Costituzione del 2006 stabilisce che l'istruzione elementare è gratuita, nelle aree che si trovano fuori dalla capitale Kinshasa, i genitori finanziano l'80-90% dell'istruzione pubblica.<sup>17</sup> Dal momento che gli insegnanti sopravvivono grazie alle rette scolastiche, sono proprio loro a escludere dai corsi i bambini che non possono permettersi di pagare. Le Nazioni Unite hanno segnalato alcuni casi in cui, in mancanza di denaro, i bambini pagano gli insegnanti in banane; quelli che non possono pagare neppure in banane vengono messi alla porta.<sup>18</sup>

Oltre agli esborsi in denaro o in natura, per mandare i bambini a scuola le famiglie si trovano a dover affrontare dei costi 'di sostituzione' considerevoli; mandando i figli a scuola, i genitori perdono o un possibile stipendio o un aiuto per le faccende domestiche. Questo succede soprattutto nel caso delle ragazze: quando sono costretti a scegliere, infatti, i genitori tendono ad investire nell'istruzione dei figli maschi e tengono le figlie a casa. Una ragazza di Nangarhar, Afghanistan, i cui genitori non potevano permettersi di mandare a scuola tutti i figli, ha detto a Save the Children: "Mia madre vuole bene ai miei fratelli e non vuole bene a me quanto vuole bene a loro".<sup>19</sup>

### Discriminazione

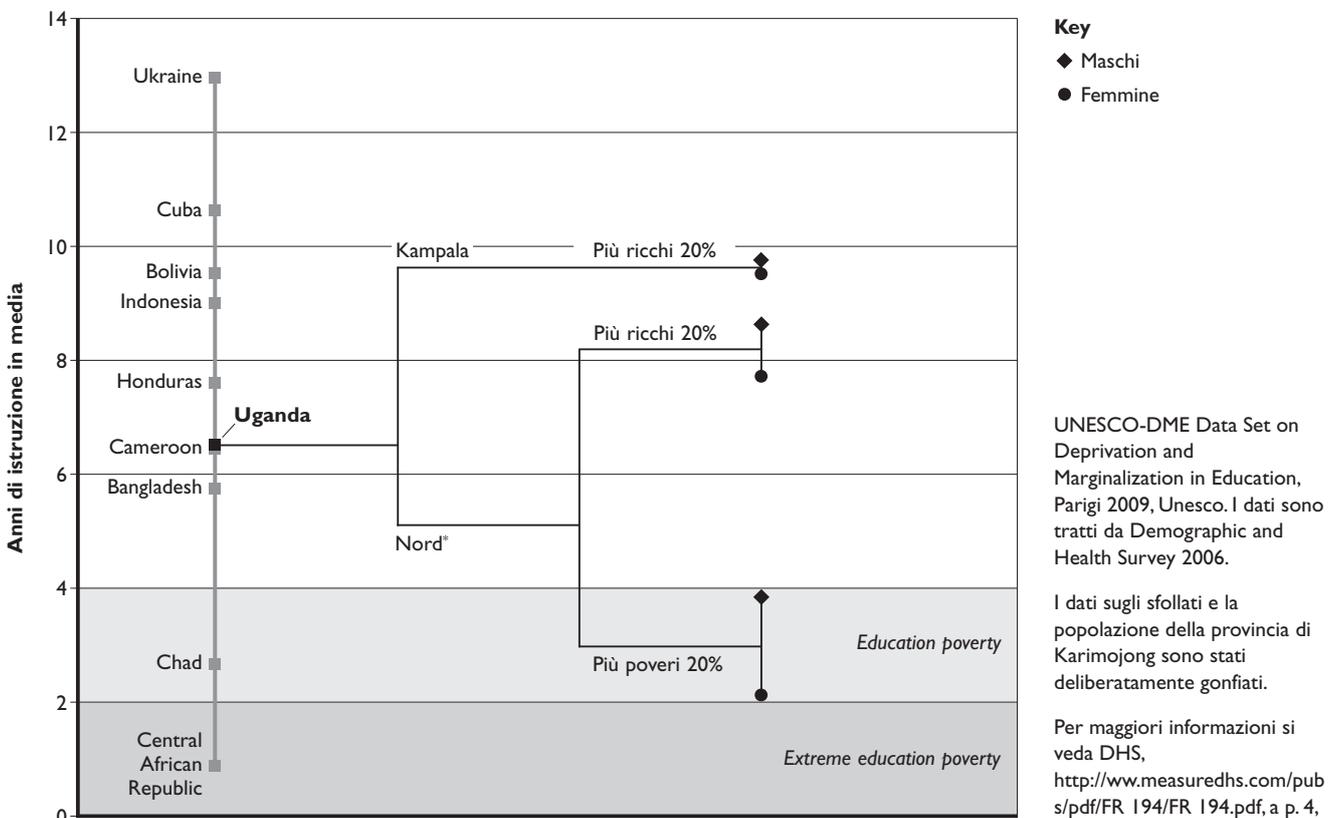
In alcuni CAFS, le differenze di genere possono condizionare l'accesso all'istruzione in misura significativa, anche all'interno delle famiglie benestanti. In Ciad, ad esempio, nelle zone rurali, una ragazza benestante riceve soltanto un anno di istruzione, a fronte dei nove anni di un ragazzo maschio di uguale condizione sociale.<sup>20</sup>

I Paesi lacerati dalle guerre e dai conflitti sono in genere i più etnicamente e linguisticamente frammentati. Spesso è proprio questa frammentazione la causa del conflitto e della discriminazione, ed una delle ragioni per cui in questi Paesi un numero molto alto di bambini e di bambine non hanno la possibilità di andare a scuola.<sup>21</sup> I bambini che appartengono a gruppi minoritari possono diventare bersaglio di violenze ed intimidazioni. È inoltre più probabile che vivano in aree rurali nelle quali i governanti sono meno propensi ad investire. Spesso quindi in queste aree ci sono meno scuole, con meno risorse e meno insegnanti.

### Quando le barriere si intersecano

Per i bambini che appartengono a uno dei gruppi etnici o linguistici marginalizzati, le opportunità di andare a scuola sono spaventosamente basse. I bambini più poveri della minoranza dell'Ateso-Karamojong, nel nord dell'Uganda (un Paese colpito da conflitti) hanno un'aspettativa di frequenza scolastica di 2,9 anni, a fronte della media di 9,4 anni dei bambini della capitale Kampala.<sup>22</sup>

**Fig. 2: Marginalizzazione e sprecazione dell'istruzione in Uganda**



Fonte: Education for All, Global Monitoring Report: Reaching the Marginalized (2010)

## Scuole non sufficienti

Dal momento che nei CAFS molte scuole sono state distrutte o danneggiate, oppure sono andate in rovina per mancanza di finanziamenti, un altro ostacolo o deterrente all'accesso dei bambini all'istruzione è dato dal fatto che, semplicemente, non ci sono abbastanza edifici scolastici. In Afghanistan, il 50% dei corsi si svolge in tende o in spazi aperti.<sup>23</sup> In Angola e nel Sudan meridionale, più della metà delle lezioni osservate da Save the Children nel corso della sua indagine, si svolgevano all'ombra degli alberi, in strutture temporanee costruite con materiali di recupero, oppure in edifici cadenti.<sup>24</sup>

Ciò significa che spesso per molti bambini, in particolare per le bambine e per quanti vivono nelle aree rurali, la scuola è troppo lontana, oppure è troppo pericoloso raggiungerla, a cause del rischio di mine, attacchi armati, stupri e rapimenti. Nella provincia di Ghor, in Afghanistan, la ricerca ha verificato che quando per raggiungere la scuola i bambini devono camminare per meno di un miglio, la percentuale di frequenza raggiunge il 70%. Quando vivono a due o più miglia di distanza, le iscrizioni arrivano soltanto al 30%.<sup>25</sup> Gli effetti della distanza hanno conseguenze maggiori se si tratta di ragazze. Quando nel villaggio c'è una scuola, il "gap" tra i generi scende a 4 punti percentuali, a fronte del 21% osservabile nei villaggi che non hanno scuole.<sup>26</sup>

La scarsità di servizi scolastici adeguati (come la presenza di bagni separati per bambini e bambine) contribuisce ad incrementare il numero delle bambine che non hanno accesso all'istruzione. In Afghanistan, Save the Children ha riscontrato che i genitori esitano a mandare le figlie a scuola in edifici che non sono dotati delle opportune "barriere" di separazione fra ragazzi e ragazze, e dove non ci sono insegnanti donne.

## Insegnanti insufficienti

Essere in grado di raggiungere la scuola non significa nulla se, come capita spesso nei CAFS, non ci sono abbastanza insegnanti o non ce ne sono affatto. Secondo le stime dell'Istituto di Statistica dell'Unesco (UIS) per garantire l'accesso all'istruzione primaria per tutti, fra il 2007 e il 2015, sono necessari 10,3 milioni di insegnanti. Quasi la metà dei 37 Paesi che si confrontano con il grave problema della mancanza di insegnanti per le scuole elementari sono CAFS, e più dei due terzi di essi si trova nell'Africa sub-sahariana. La Repubblica Centrafricana, per fornire qualche dato, dovrebbe incrementare il suo "parco" insegnanti del 18,5% all'anno, senza contare i docenti che abbandonano il paese e devono essere

sostituiti, mentre la Repubblica Democratica del Congo avrebbe bisogno di 166.000 docenti in più.<sup>27</sup>

In molti CAFS, la parità di genere all'interno del corpo insegnante è ancora un obiettivo molto lontano. Nel Sudan meridionale, le donne insegnanti sono meno del 7%.<sup>28</sup> In Afghanistan, la mancanza di donne fra gli insegnanti rappresenta per le ragazze un forte disincentivo alla frequentazione della scuola. A livello nazionale, le donne rappresentano il 28% del corpo insegnante, ma in alcune province, come quella di Uruzgan, raggiungono soltanto l'1%.<sup>29</sup>

Ci sono molte ragioni che spiegano perché nei CAFS il numero di docenti sia così basso. Alcuni sono stati uccisi, molti hanno abbandonato il Paese per sfuggire alle violenze e, se per anni non ci sono stati corsi di formazione per insegnanti, le "riserve" di persone qualificate hanno finito per esaurirsi. La ricerca di Save the Children mostra che nella Repubblica Democratica del Congo la paga degli insegnanti è così bassa e insicura che molti di loro intraprendono anche altre attività lavorative, come l'agricoltura, e finiscono così per essere assenti da scuola.<sup>30</sup>

A volte, gli insegnanti più qualificati trovano lavoro in altri settori, offrendo le loro "competenze" su mercati dove c'è la possibilità di guadagnare meglio. Nel Sudan meridionale, per esempio, Save the Children ha verificato che molti di coloro che hanno conseguito un diploma nei corsi per docenti organizzati dalle ONG vanno a lavorare per il governo o per le agenzie internazionali, piuttosto che rimanere nell'ambito dell'insegnamento.<sup>31</sup>

## Interi anni di scuola persi

Dato che le guerre durano in media dieci anni, spesso nei CAFS i bambini entrano ed escono da scuola (ma più che altro non la frequentano per la maggior parte della loro infanzia). Oltre ai 39 milioni di bambini e bambine che non vanno a scuola, pur avendo un'età corrispondente a quella di un corso elementare, ci sono milioni di ragazzi più grandi – anche giovani adulti – che, nel migliore dei casi, hanno beneficiato di un percorso formativo incompleto. In Liberia, dopo 14 anni di guerra, il 60% degli allievi delle scuole elementari risulta essere ben oltre i limiti d'età.<sup>32</sup> Alcuni conseguono la licenza elementare addirittura a 20 anni.<sup>33</sup> Nella Repubblica Democratica del Congo, dove migliaia di bambini hanno perso anni di scuola (molti perché sono stati reclutati da gruppi armati), un ragazzo ha detto a un ricercatore di Save the Children che alcuni bambini più grandi non vanno a scuola perché "si vergognano di stare in classe con i bimbi più piccoli".<sup>34</sup> Quando fanno ritorno a casa, inoltre, i

bambini soldato – che hanno maneggiato armi, oppure sono stati impiegati come spie o sfruttati sessualmente – sono spesso ostracizzati dagli altri bambini, dalle loro stesse famiglie e dal resto della comunità, e trovano particolarmente difficile rientrare a scuola. Come nella maggior parte dei Paesi poveri, ci si aspetta che i bambini che sono cresciuti in tempo di guerra o subito dopo, vadano a lavorare, piuttosto che a scuola; spesso per le famiglie si tratta di una reale necessità. Infatti, la mancanza di strutture per l'infanzia costringe, in molti casi, i figli più grandi a stare a casa per occuparsi dei fratellini.

L'abbandono scolastico riguarda in particolar modo le ragazze, anche perché sono spesso loro a dover aiutare maggiormente in casa, quando non sono costrette a mandare avanti la famiglia, nel caso - non infrequente - in cui entrambe i genitori siano morti o scomparsi. In Sudan meridionale, i tassi di abbandono scolastico per le classi dalla prima elementare alla seconda media sono stati del 5% per i maschi e del 16% per le femmine. Nella sola terza elementare, in Angola, gli abbandoni sono stati del 10% per i maschi e del 25% per le femmine.<sup>35</sup> Inoltre, matrimoni e gravidanze precoci forzano spesso molte ragazze ad abbandonare la scuola.<sup>36</sup> La ricerca di Save the Children lo ha confermato: molti bambini nella Repubblica Democratica del Congo hanno affermato che le loro sorelle avevano dovuto abbandonare la scuola dopo essere rimaste incinte, spesso in seguito a uno stupro. Un funzionario scolastico ha spiegato che le ragazze vengono espulse da scuola quando sono incinte o hanno avuto un bambino, per una "questione di moralità".<sup>37</sup>

## Costretti a scappare

Molti bambini nei CAFS sono stati costretti a lasciare le loro case per fuggire dalle violenze. Nel mondo sono complessivamente 18,5 milioni i bambini rifugiati all'estero o sfollati (IDPs).<sup>38</sup> Si stima che in media rimangono lontani da casa 17 anni.<sup>39</sup> I CAFS e le nazioni confinanti ospitano la grande maggioranza dei profughi e degli sfollati, che spesso hanno perso tutti i loro averi e ogni mezzo di sussistenza. Molti di loro, devono affrontare l'ostilità e le discriminazioni della comunità ospitante. Nel 2008, Save the Children ha aiutato migliaia di abitanti dello Zimbabwe, rifugiati in Sudafrica – fra i quali numerosi minori non accompagnati – che erano stati attaccati dalle popolazioni locali.<sup>40</sup> Nell'area orientale della Repubblica Democratica del Congo, dove nel solo mese di luglio del 2009, 2 milioni di persone sono state costrette a lasciare le loro case per fuggire alle violenze, la maggior parte dei bambini profughi non ha avuto accesso a un'istruzione formale né informale dal 1998.<sup>41</sup> Un funzionario scolastico ha detto a Save the

Children che "gli spostamenti avvengono talvolta a cadenza giornaliera": non deve sorprendere, dunque, se in simili circostanze "le persone perdono di vista il significato dell'istruzione".<sup>42</sup>

Il ritorno a casa, per i bambini, non significa necessariamente un facile reinserimento a scuola. In molti casi, nelle aree colpite dai conflitti, le comunità provano risentimento verso i profughi che ritornano, e ritengono che quelli che sono rimasti debbano essere favoriti nell'accesso ai servizi (vedi l'esempio di West Timor a p. 14). Alcuni bambini rientrati in Afghanistan dal Pakistan hanno detto a Save the Children che si sentivano degli estranei nel loro stesso Paese, e che sentivano la mancanza delle scuole e dei compagni che avevano lasciato in Pakistan. Un ragazzo ha detto: "Quando sono tornato in Afghanistan ero molto triste perché, a causa della mancanza di scuole, non mi sono potuto iscrivere a scuola per due anni".<sup>43</sup>

## SUPERARE LE BARRIERE

Per quanto imponenti possano sembrare, le barriere all'accesso all'istruzione nei CAFS non sono insormontabili. L'esperienza di Save the Children, e quella di molte altre agenzie che fanno capo all'Inter-Agency Network for Education in Emergencies (INEE), permette di individuare i passi, grandi e piccoli, che possono essere intrapresi per migliorare la situazione. Anche durante una guerra, quando caos e insicurezza sono ai massimi livelli, si possono adottare delle misure capaci di assicurare l'accesso all'istruzione al maggior numero di bambini e bambine possibile volte a garantire condizioni di accesso all'istruzioni eque.

## Ricostruire meglio di prima

Investire nella giustizia sociale è vitale, specie per i Paesi che stanno ricostruendo il loro sistema scolastico dopo avere affrontato delle situazioni di crisi e hanno l'opportunità di "ricostruire in meglio". Fare in modo che le comunità siano in grado di monitorare l'accessibilità, i costi, l'adeguatezza e il livello delle scuole, e possano pertanto utilizzare questi dati per informare i dirigenti locali e attrezzarsi di conseguenza, può facilitare l'accesso a scuola ai bambini e alle bambine appartenenti a tutti gli stati sociali. Approcci come i Sistemi di gestione dell'educazione basati sulle comunità (C-EMIS, *Community-based education management information systems*) – ideati in India e sperimentati da Save the Children in diversi Paesi, tra cui il Nepal e il Tagikistan – permettono l'attivazione di meccanismi locali virtuosi e

Tabella 1. Gli interventi e le barriere che intendono superare

Interventi	Barriere che impediscono l'accesso all'istruzione													
	Conflitti e violenza	Caratteristiche individuali e di gruppo								Discriminazione sistemica nelle politiche e nelle pratiche				
		Povertà	Regione rurale	Genere	Disabilità	Etnicità/lingua	Età	Sfollati/profughi	Programmi	Qualità	Pedagogia			
Abolire i costi diretti e indiretti, evitando che un rapido aumento delle iscrizioni alla scuola primaria incida sulla qualità	✓	✓	✓	✓				✓						
Ridurre la distanza fisica, temporale e culturale dalla scuola costruendo un numero maggiore di scuole, possibilmente una in ciascun villaggio	✓	✓	✓	✓	✓			✓						
Sostenere programmi di trasferimento di denaro, specie in situazioni in cui i costi di 'sostituzione' del lavoro di un bambino sono alti, ovvero quando si tratta di bambini e bambine poveri e che vivono in aree rurali	✓	✓	✓			✓								
Sostenere programmi che prevedano l'allestimento di mense scolastiche gestite dalla comunità e che non impieghino bambini o insegnanti, specie in situazioni in cui i costi di 'sostituzione' del lavoro di un bambino sono alti	✓	✓	✓					✓						
Promuovere opportunità flessibili e alternative di apprendimento che siano adatte ai bambini e ai giovani che hanno perso alcuni anni di scuola, come i programmi di apprendimento accelerato (ALPs), sostenuti e riconosciuti dal Ministero dell'Istruzione	✓	✓	✓					✓		✓	✓	✓	✓	✓
Investire negli insegnanti, assegnando loro una paga adeguata in modo che non abbandonino il posto di lavoro e siano professionalmente motivati; prevedere incentivi per l'insegnamento in aree remote	✓	✓	✓		✓								✓	

continua

**Tabella I continua**

Interventi	Barriere che impediscono l'accesso all'istruzione											
	Conflitti e violenza	Caratteristiche individuali e di gruppo								Discriminazione sistemica nelle politiche e nelle pratiche		
		Povertà	Regione rurale	Genere	Disabilità	Etnicità/lingua	Età	Sfollati/profughi	Programmi	Qualità	Pedagogia	
Aumentare gli stimoli educativi e la qualità dell'insegnamento e dell'apprendimento nelle scuole, mettendosi al servizio delle minoranze etnico-linguistiche	✓	✓	✓		✓					✓	✓	
Promuovere Codici di comportamento che riducano l'impiego di punizioni corporali e l'uso della violenza e aumentino la sicurezza nelle classi	✓		✓							✓		✓
Sostenere la formazione degli insegnanti in modo che includa anche l'apprendimento e la pratica di metodi educativi inclusivi capaci di venire incontro alle singole esigenze di ciascun allievo		✓	✓	✓	✓					✓		✓

sostenibili, in grado di generare le risorse necessarie. Simili programmi aiutano le comunità ad individuare con accuratezza i gruppi di bambini (spesso formati da diversamente abili, oppure da ragazzi provenienti dalle famiglie più povere) che sono più frequentemente esclusi dall'istruzione, indagando nel frattempo sulle ragioni di tale esclusione, e progettando la strategia più adatta a sostenerne l'accesso scolastico. Il sistema C-EMIS, tra l'altro, prevede la raccolta dati in merito agli obiettivi di apprendimento raggiunti, affinché bambini, genitori e comunità siano informati su cosa viene insegnato e come.<sup>44</sup>

Chiaramente, i bambini hanno bisogno di scuole sufficientemente vicine e sicure da raggiungere, sia che vivano in città, in un villaggio o in una zona rurale. Ridurre la distanza fisica e culturale tra le case dei bambini e le loro scuole, in effetti, è uno degli elementi essenziali per aumentare il numero di studenti. L'abolizione – tanto in linea di principio che nella realtà – di tutte le tasse scolastiche rappresenta una questione critica.

Nei paesi dove le scuole sono state distrutte, si può ricorrere a soluzioni temporanee che però devono essere inserite in piani che abbiano come obiettivo di lungo periodo la costruzione di edifici scolastici permanenti. In Costa d'Avorio, ad esempio, Save the Children realizza centri educativi informali, e provvede alla formazione degli insegnanti, all'arredamento delle scuole e alla fornitura di kit gratuiti per allievi e docenti. Mentre si occupa di fornire a questi centri un'assistenza diretta, Save the Children sta lavorando con il Ministero dell'Istruzione affinché quelle realtà vengano riconosciute ufficialmente come scuole, così da poter ricevere finanziamenti statali, insegnanti qualificati e adeguatamente stipendiati, e regolari ispezioni.

## Salvaguardare la salute delle famiglie e dei bambini

In alcuni Paesi, si sono trovati dei modi per sostenere le famiglie che non possono permettersi di affrontare i costi 'di sostituzione' che derivano dal mandare i figli a scuola. La valutazione dei programmi di aiuto in denaro [cash transfer] praticati in molti Paesi dell'Africa sub-sahariana, ad esempio, hanno dimostrato che le famiglie utilizzano i contanti che ricevono principalmente per soddisfare i propri bisogni primari (cibo e assistenza sanitaria), anche se una parte di quel denaro viene investita nell'educazione dei figli, nell'agricoltura e nel commercio. In Etiopia, il 15% dei beneficiari del Productive Safety Net Programme (PSNP) ha utilizzato una parte dei finanziamenti per pagare direttamente l'istruzione dei bambini, mentre il 43% dei genitori, grazie a quel contributo, ha potuto prolungare la permanenza a scuola dei propri figli.<sup>45</sup> È inoltre stato

dimostrato che questi trasferimenti di denaro hanno un effetto positivo sulle sorti scolastiche delle bambine.<sup>46</sup>

Dove c'è scarsità di cibo ed è particolarmente diffuso il problema della malnutrizione fra i bambini – problematiche molto frequenti nei CAFS – provvedere al pasto di mezzogiorno o, in alternativa, fornire del cibo che i ragazzi possano portarsi a casa, può alleviare i sacrifici delle famiglie, contribuendo ad incrementare, non soltanto le iscrizioni, ma anche il numero delle ore che i bambini – soprattutto le bambine – trascorrono a scuola. “Se alle nostre famiglie venissero dati cibo e assistenza, noi potremmo andare a scuola”, ha detto a Save the Children un bambino di Nangarhar, in Afghanistan, che non ha la possibilità di andare a scuola. La possibilità di mangiare a scuola, tra l'altro, non costringerebbe i bambini a tornare a casa per il pranzo, spesso percorrendo distanze considerevoli. In cinque zone dell'Eritrea, afflitte dalla guerra e dalla siccità, l'offerta del pasto di mezzogiorno ha portato le iscrizioni ad un incremento del 12%.<sup>47</sup> In Marocco, Niger e Pakistan, l'offerta di razioni di cibo da portare a casa del Programma Alimentare Mondiale (PAM), ha incrementato del 50% circa le iscrizioni femminili, favorendo tra le famiglie una maggiore considerazione dell'istruzione delle ragazze.<sup>48</sup> Naturalmente, come nel caso di tutti gli interventi mirati all'incremento dell'accesso all'istruzione, occorre tener presente lo scenario nel suo complesso. Nel Sudan meridionale, la fornitura del cibo ha fatto calare il numero di ore dedicate all'insegnamento, per il semplice fatto che gli insegnanti impiegavano una parte dell'orario di lavoro a preparare e servire i pasti.<sup>49</sup>

Anche i problemi legati alla salute hanno degli effetti negativi sull'accesso all'istruzione e sulle capacità di apprendimento dei bambini. Il *Global Monitoring Report* (GMR) 2010 stima che 175 milioni di bambini che annualmente accedano ai corsi elementari hanno sofferto di malnutrizione.<sup>50</sup> Si calcola inoltre che nel mondo i bambini perdano 272 milioni di giorni di scuola a causa della diarrea, mentre circa 400 milioni di bambini in età scolare hanno i vermi che causano l'anemia,<sup>51</sup> che a sua volta provoca effetti negativi sulla loro capacità di apprendimento.<sup>52</sup> In Nepal, nel 2008, Save the Children ha fornito a 300.000 bambini il trattamento contro i vermi e gli integratori contenenti ferro, e questo ha ridotto l'anemia e migliorato il loro stato di salute generale.<sup>53</sup> Migliorare la salute dei bambini e delle bambine significa permettergli di andare a scuola ed imparare. È vitale pertanto che, oltre ad offrire cibo e semplici rimedi contro i vermi, la scuola fornisca ai bambini acqua pulita e condizioni igieniche di base, fra le quali dei servizi separati per bambine e bambini.

## Sostenere gli insegnanti

Ogni strategia tesa a rafforzare e potenziare l'accesso all'istruzione nei CAFS deve prevedere l'impegno dei Governi a provvedere alla formazione iniziale ed in seguito all'aggiornamento degli insegnanti, ai quali vanno fornite stipendi adeguati e regolari, ma anche degli incentivi qualora svolgano il loro lavoro in aree lontane, difficili da raggiungere. I governi e le agenzie internazionali hanno bisogno di lavorare insieme per pianificare, finanziare ed offrire tutto questo.

Nei casi in cui gli stipendi degli insegnanti siano bassi, è possibile ricorrere a incentivi che li aiutino a potenziare l'autostima e la fiducia in se stessi oltre che ad assicurare condizioni economiche e di lavoro migliori. Nel Sudan meridionale, ad esempio, Save the Children ha fornito agli insegnanti biciclette, borse e camicie. Questo riconoscimento a basso costo ha avuto degli effetti positivi sull'autostima degli insegnanti e ha migliorato il modo in cui erano visti e trattati dai bambini e dalle loro famiglie. Anche quando sono piccoli, alcuni interventi, a breve termine, possono contribuire a motivare gli insegnanti, potenziando le loro *performance* lavorative e incoraggiandoli a non abbandonare l'insegnamento.

## Rendere le scuole sicure

Specie quando vivono in situazioni di conflitto o di guerra, i bambini tendono a non andare a scuola, se non

viene percepita come un luogo sicuro. L'adozione di alcune misure tese a migliorare le condizioni di sicurezza delle scuole ha contribuito nei CAFS ad una crescita significativa delle iscrizioni. In Nepal, ad esempio, dove le scuole erano spesso nel mirino di gruppi politici armati, Save the Children ha introdotto il programma "Scuole come Zone di Pace" (*Schools as Zones of Peace*). Lavorando con bambini e adulti all'interno delle comunità locali – compresi alcuni rappresentanti di gruppi politici – si è trovato un accordo sui Codici di comportamento da rispettare per rendere le scuole sicure, libere dalla paura, dalla violenza e dalle interferenze politiche. Il risultato è stato positivo: le scuole che hanno preso parte al programma hanno potuto rimanere aperte, e la frequenza di bambini e insegnanti è cresciuta (si veda il Capitolo 3).<sup>54</sup>

## Cominciare presto

Uno dei modi più efficaci per favorire l'accesso dei bambini e delle bambine all'istruzione elementare (e per consentire loro di raccoglierne i frutti) consiste nel fornire un servizio di assistenza prescolastica: la cosiddetta scuola materna. A Siraha, in Nepal, Save the Children ha constatato che il numero di iscrizioni è cresciuto di quasi il 20% (dal 57% al 75%) grazie alla presenza di Centri di educazione e cura di bambini in età prescolare (ECCD – Early Childhood Care and Development). L'impatto sulle iscrizioni delle bambine, poi, è stato ancora più significativo: infatti, la percentuale relativa alla popolazione femminile nelle scuole è passata dal 39% a circa il 50%.

## CHE COSA SONO I PROGRAMMI DI "EDUCAZIONE E CURA DELLA PRIMA INFANZIA" (ECCD)?

Il Programma di "Educazione e la cura della prima infanzia" (ECCD – Early Childhood Care and Development) mira a sostenere la sopravvivenza, la crescita, lo sviluppo e l'apprendimento dei bambini e delle bambine, occupandosi del loro sviluppo cognitivo, sociale, fisico ed emozionale dalla nascita fino all'ingresso nella scuola primaria. Si tratta di un approccio multisettoriale, che comprende la salute, la nutrizione, l'educazione e l'assistenza.<sup>56</sup> I programmi di ECCD sono sempre più riconosciuti come una parte essenziale dei programmi di aiuto allo sviluppo e gradualmente li si sta introducendo anche in situazioni di conflitto e di emergenza. Oltre a

proteggere i bambini piccoli, questi programmi possono determinare dei miglioramenti eccezionali nello sviluppo cognitivo dei bambini e nella loro predisposizione ad apprendere. Quanto prima i bambini cominciano il loro percorso educativo – specialmente i più poveri e quelli che hanno vissuto situazioni di conflitto – tanto più saranno brillanti nel loro primo anno di scuola,<sup>57</sup> e disposti a continuare e completare i loro studi con successo. Al contempo, sostenere i programmi di ECCD significa permettere ai fratelli maggiori, soprattutto alle sorelle – che altrimenti dovrebbero badare ai loro fratellini – di andare a scuola.

Inoltre, gli insegnanti elementari hanno segnalato un tasso superiore di frequenza e di permanenza a scuola tra i bambini e le bambine che hanno frequentato i centri ECCD, con una significativa crescita del profitto, che si è tradotta in un numero inferiore di alunni ripetenti. Anche i genitori, tra l'altro – e in particolare le madri che hanno aiutato ad organizzare i centri – si sono dimostrati più propensi a interagire con la scuola e a discutere dell'educazione dei loro figli insieme agli insegnanti.<sup>55</sup>

### **Bambini più grandi che non hanno frequentato la scuola elementare**

Un modo efficace per potenziare il livello di istruzione nei CAFS consiste nel predisporre dei corsi appositi per i bambini più grandi che, quando avevano l'età giusta, non hanno avuto l'opportunità di frequentare i corsi elementari, per permettere loro di recuperare formalmente i corsi. I cosiddetti "Programmi di Apprendimento Accelerato" (ALPs) permettono a questi ragazzi di recuperare gli anni perduti e di completare rapidamente la loro formazione. Il programma della scuola elementare è condensato e portato a termine nella metà degli anni normalmente dedicati al suo completamento, talvolta meno della metà, grazie all'adozione di materiali e metodi di insegnamento adatti all'età. Nel Sudan meridionale, Save the Children ha sperimentato questo programma con più di 3500 ex

bambini soldato, adattando e condensando il programma elementare in soli quattro anni rispetto agli otto previsti normalmente. Dal primissimo giorno, tale programma è stato pianificato e realizzato in collaborazione con le autorità: inizialmente con il Movimento di liberazione del popolo sudanese (SPLM – Sudan People's Liberation Movement), e ora con il governo del Sudan Meridionale (GoSS - Government of Southern Sudan), che ha incorporato il progetto nel Piano educativo generale.

Inoltre, i Programmi di Apprendimento Accelerato (ALP) sono più flessibili e in grado di venire incontro ai bisogni specifici degli studenti più grandi. Il programma ALP di Save the Children in Uganda Occidentale ha dato la possibilità di ritornare a scuola ad oltre 800 giovani madri, di età compresa fra i 12 e i 22 anni. Queste ragazze hanno potuto scegliere se frequentare i corsi la mattina o durante il pomeriggio, ricevendo, assieme all'istruzione primaria, una formazione professionale. Dopo aver completato i tre livelli del programma ALP, potranno scegliere se affrontare gli esami e trasferirsi in una normale scuola media, o se continuare la loro formazione professionale in un contesto informale.

### **Lavorare con le comunità locali per superare le divisioni**

L'esperienza di Save the Children ha mostrato chiaramente

## **IL RECUPERO DEGLI ANNI DI SCUOLA NELLA RDC ORIENTALE**

Nella provincia del Kivu settentrionale, che si trova nella RDC orientale, solo un bambino su tre ha accesso all'istruzione primaria. Sono 396.000 i bambini che, in quella Provincia, non vanno a scuola.

Complessivamente, nella Repubblica Democratica del Congo, i bambini non scolarizzati sono più di 5 milioni. Alla fine del 2008, nel Kivu settentrionale è iniziata una nuova ondata di combattimenti. Le milizie ribelli, guidate dal generale Laurent Nkunda, sono state sul punto di prendere il controllo del capoluogo della Provincia, Goma. Secondo le stime delle Nazioni Unite, nel solo mese di maggio del 2009, nel Kivu settentrionale, quasi 1,8 milioni di persone sono state costrette ad abbandonare le loro case. La necessità di scappare, più di una volta, ha costretto molti bambini a smettere di andare a scuola:

*“Siamo scappati dalla guerra e il risultato è stato che sono stata bocciata in seconda elementare. Quando siamo tornati, papà ha scoperto che i nostri campi erano stati distrutti e saccheggiati, e che il nostro bestiame era stato ucciso. Papà ha detto che sarebbe stato difficile pagare le rette scolastiche per tutti e ci ha chiesto di abbandonare gli studi”.*

Una ragazza di Kipese, Kivu settentrionale

In seguito agli spostamenti forzati, migliaia di bambini sono stati separati dalle loro famiglie. Le ONG hanno anche riferito che le milizie usano i bambini come soldati o servi o, come dicono, “mogli”. Save the Children ha stimato che, nel 2009, più di mille bambini erano ancora nelle mani delle milizie.

*continua*

## IL RECUPERO DEGLI ANNI DI SCUOLA NELLA RDC ORIENTALE

*continua*

Molti dei **bambini più grandi** vorrebbero recuperare gli anni di scuola che hanno perduto perché costretti a fuggire o ad arruolarsi nelle gruppi armati, ma non hanno la possibilità di farlo. Ufficialmente, i bambini che hanno dieci anni o più non sono autorizzati a iscriversi alla prima elementare. Inoltre, come ha spiegato un ragazzo di Lukanga “*alcuni bambini più grandi si vergognano di stare nella stessa classe dei bimbi più piccoli*”.

Anche prima di quest'ultima esplosione di violenza, molti bambini nel Kivu settentrionale non avevano la possibilità di andare a scuola perché le loro famiglie non potevano permettersi di pagare le **tasse scolastiche**, nonostante fossero state ufficialmente abolite. Numerose famiglie vivono grazie ad un'agricoltura di sussistenza e hanno scarsissime possibilità economiche. Il recente conflitto ha ridotto ulteriormente le loro risorse.

Nel Kivu settentrionale, e più in generale in tutta la Repubblica Democratica del Congo, c'è una disperata mancanza di **insegnanti qualificati e di scuole**. A livello nazionale, solo 57 insegnanti su cento sono qualificati. Gli insegnanti più qualificati preferiscono occupare le cattedre disponibili nelle città.

Questo case study è tratto da: Save the Children, *Barriers to Accessing Education in Conflict-Affected Fragile States: Democratic Republic of Congo, 2009*.

Risultato: l'accesso scolastico nelle aree rurali è soltanto del 44%, a fronte del 72% delle aree urbane.

### Ritornare a scuola

Il Kivu settentrionale è una delle sei Province della RDC nelle quali Save the Children sta lavorando. Nei campi profughi attorno a Goma, il capoluogo del Kivu settentrionale, l'attività di Save the Children consiste, tra le altre cose, nell'organizzazione di corsi elementari di emergenza e di centri per l'infanzia riservati ai bambini e alle bambine in età prescolare.

Sempre nel Kivu settentrionale, ma anche in altre zone della RDC, Save the Children sta portando avanti dei corsi di apprendimento accelerato per aiutare i bambini più grandi a recuperare gli anni di scuola perduti. Save the Children, inoltre, ha contribuito a formare migliaia di insegnanti ed ha fornito alle associazioni di genitori le conoscenze essenziali in fatto di gestione di budget, controllo di bilanci e sviluppo scolastico. Nella RDC, il programma Riscriviamo il Futuro di Save the Children ha come obiettivo di garantire l'accesso all'istruzione primaria a più di 80.000 bambini e bambine che non vanno a scuola.

che per potenziare l'accesso all'istruzione, è importante coinvolgere continuamente e da vicino i bambini, i genitori e la loro comunità. A West Timor, in Indonesia, Save the Children ha lavorato per diversi anni allo sviluppo di strategie volte a mitigare le tensioni fra la comunità locale e i numerosi profughi provenienti da Timor Est. Per incoraggiare le diverse comunità a dar voce alle proprie rivendicazioni e a conoscersi reciprocamente, sono stati organizzati festival ed eventi informali. Nel momento in cui è cominciato l'allestimento di nuove scuole per i bambini sfollati, le autorità sono state informate dell'urgente necessità di scuole nuove e migliori, e tali richieste sono state inserite nel piano generale scolastico.

In Afghanistan, Save the Children ha lavorato con le comunità locali, coinvolgendo anche i capi religiosi, per attivare corsi nell'ambito del Programma di Apprendimento Accelerato a Kandahar e a Uruzgan, due aree poco sicure e nelle quali prevale una visione particolarmente tradizionalista. Talvolta le lezioni si svolgono nelle case degli abitanti dei villaggi o nelle moschee locali e, visto che i genitori considerano questi luoghi sufficientemente sicuri per le loro figlie, il numero di bambine e ragazze che vi partecipano è piuttosto alto. L'istruzione formale, in molti casi, è stata accettata più facilmente quando le lezioni si sono svolte nella moschea locale e sono stati coinvolti i capi religiosi. Una ragazza di Kandahar ha raccontato di essere stata

schiaffeggiata dal fratello quando questi ha scoperto che andava a scuola, ma dopo che il Mullah gli ha detto che “l’istruzione è obbligatoria per tutti i musulmani, uomini e donne”, l’atteggiamento del ragazzo è cambiato, e ora aiuta la sorella a fare i compiti.<sup>58</sup>

Dato il malfunzionamento di molti governi nei CAFS le comunità locali devono spesso intervenire direttamente se vogliono essere sicure che i bambini possano andare a scuola. Molte comunità, specialmente nelle aree rurali, si sono fatte carico della riparazione e costruzione delle aule, degli stipendi degli insegnanti e dell’acquisto del materiale necessario. Anche se le scuole di queste comunità offrono molti vantaggi, come l’utilità e l’accessibilità, hanno tuttavia bisogno di aiuti sostanziali per poter garantire un accesso equo e sostenibile a tutti i bambini e le bambine. Dove possibile, questi progetti dovrebbero entrare a far parte di piani di lungo periodo che preparino l’intervento finanziario del governo.

## La strada verso il futuro

Non esiste uno schema per potenziare l’accesso all’istruzione nei CAFS. Ovviamente, garantire a tutti i bambini l’accesso ad un’istruzione primaria di qualità richiede molto più che l’arrivo di finanziamenti e la costruzione di nuove scuole. Per determinare quali siano i reali ostacoli e cosa davvero occorra fare per superarli, è necessario studiare accuratamente il contesto di ogni singolo Paese, facendo particolarmente attenzione ai bambini che vivono in situazioni in cui si sommano più difficoltà. Per questa ragione, occorre portare avanti nuovi studi e fare il miglior uso possibile dei dati esistenti.

Perché l’istruzione sia considerata un valore, è di fondamentale importanza che genitori e figli siano certi che la scuola sia un posto sicuro e che l’educazione che riceveranno sia utile, valida e contribuisca a portare il loro Paese fuori dal conflitto e dalla povertà.

## LAVORARE CON LE COMUNITÀ LOCALI AFGANE PER PORTARE LE RAGAZZE A SCUOLA

Soltanto poco più della metà dei bambini afgani frequenta regolarmente la scuola. Il che rappresenta un netto miglioramento rispetto ad una decina di anni fa, specie se si considerano le bambine. Nel 2001, in molte province, le iscrizioni delle ragazze erano praticamente inesistenti, a causa della campagna dei talebani per chiudere le scuole femminili nei territori sottoposti al loro controllo.

Da allora si è molto investito nelle infrastrutture scolastiche e nella formazione degli insegnanti. Fra il 2003 e il 2009 sono state costruite o ricostruite circa 4000 scuole, mentre, fra il 2001 e il 2008, il numero degli insegnanti è cresciuto di sei volte.

Nonostante questo, 1,8 milioni di bambini afgani non vanno a scuola, e di questi i due terzi sono bambine. In Province rurali come quelle di Uruzgan, Helmad e Badges le iscrizioni non raggiungono il 20%, quando nella capitale, Kabul, toccano quasi il 90%.

### Gli ostacoli all’istruzione

Gli **edifici scolastici e gli insegnanti qualificati** non sono ancora abbastanza. Metà delle lezioni si svolgono nelle tende o in spazi aperti. Solo il 22% dei docenti ha completato la scuola secondaria e ha avuto una formazione di base come insegnante.

Più della metà (il 58%) delle bambine in età scolare non frequenta i corsi elementari. L’educazione delle bambine, in effetti, è una questione fortemente – e violentemente – controversa, anche se i dati attuali sono nettamente migliori rispetto a quelli di dieci anni fa.

Il desiderio di molte bambine di ricevere un’istruzione **incontra ancora una decisa e talvolta violenta opposizione**. Molte bambine subiscono in famiglia pressioni affinché rinuncino alla scuola. Nei casi in cui le famiglie sono costrette a far

*continua*

## LAVORARE CON LE COMUNITÀ LOCALI AFGANE PER PORTARE LE RAGAZZE A SCUOLA *continua*

studiare soltanto alcuni dei figli, danno normalmente la precedenza ai maschi, anche perché, a differenza delle loro sorelle, rimarranno nella casa paterna anche dopo il matrimonio.

Nel corso di un'indagine, il 38% dei bambini ha dichiarato di ritenere che “*le bambine non sono le benvenute*” a scuola. Solo il 28% dei docenti, d'altra parte, è composto da donne, un dato che in alcune aree si può ridurre considerevolmente: nella provincia di Uruzgan, ad esempio, le insegnanti donne sono l'1% del totale. I bambini, inoltre, hanno raccontato che, andando a scuola, le ragazze più grandi subiscono molestie e intimidazioni. Le scuole per bambine sono gli obiettivi privilegiati degli attacchi dei gruppi che ritengono che l'istruzione femminile debba essere proibita.

In una ricerca realizzata da Save the Children, quasi il 70% dei bambini ha indicato il **bisogno di lavorare** come uno degli ostacoli all'educazione. I bambini svolgono svariati mestieri – tessitori di tappeti, commercianti, fabbri – e allo stesso tempo sono tenuti a portare avanti una serie di mansioni in famiglia, come lavorare nei campi, raccogliere la legna e prendersi cura dei fratelli più piccoli.

“*I bambini sono costretti a lavorare duro per non finire nella povertà*”, ha detto un padre della provincia di Jawzjan: “*Penso che se la gente potesse vivere meglio in termini economici, tutti manderebbero i loro figli a scuola*”.

### Abbattere le barriere

Nelle aree meno sicure e maggiormente tradizionaliste dell'Afghanistan, come Kandahar e

Uruzgan, Save the Children ha attivato corsi di apprendimento accelerati su base comunitaria. Save the Children entra in contatto con la comunità attraverso la *shura* locale (un tradizionale consiglio di villaggio) e lavora con essa per creare un comitato scolastico comunitario. Questo ha la responsabilità di individuare gli spazi dove si svolgeranno le lezioni (spesso si tratta di una stanza in una casa privata o in una moschea), nominando un insegnante o un educatore e identificando gli studenti. Save the Children forma e assiste gli insegnanti o gli educatori, paga i loro salari e procura i materiali necessari.

I corsi non sono specificamente indirizzati alle bambine, ma suscitano su di loro una certa attrattiva, perché i genitori tendono a fidarsi delle piccole scuole di comunità, mentre non sono sempre contenti che le figlie si allontanino per recarsi nelle scuole elementari ufficiali. Complessivamente, il 60% degli studenti dei corsi di apprendimento accelerati è costituito da ragazze. La percentuale di insegnanti donne è inoltre superiore a quella delle scuole ufficiali.

In alcune classi, l'educatore è il mullah della moschea locale. Coinvolgere i mullah aiuta a sensibilizzare il resto della comunità. Anche questo aspetto ha favorito l'aumento delle iscrizioni femminili, perché i genitori sono maggiormente propensi ad affidare le loro figlie ai mullah piuttosto che ad altri insegnanti maschi.

Nel 2009, in Afghanistan, il programma Riscriviamo il Futuro di Save the Children ha permesso di allestire 455 centri di apprendimento accelerato in cinque province. Più di 25.000 bambini ne hanno beneficiato, 13.650 dei quali hanno avuto accesso all'istruzione per la prima volta.

Questo case study è tratto da: Save the Children, *Barriers to Accessing Education in Conflict-Affected Fragile States. Afghanistan case study*, 2009.

# 2 MIGLIORARE LA QUALITÀ DELL'ISTRUZIONE

## QUALITÀ, NON SOLO QUANTITÀ

Frequentare una scuola che non funziona, dove si impara poco e non sprona i bambini a sviluppare il proprio potenziale, ha poco a che vedere con l'accesso all'istruzione. Perché i genitori investano nell'istruzione dei loro figli, specialmente quando i costi sono alti in termini di rette scolastiche e di aiuto lavorativo perduto, devono credere che ne valga la pena.

Se non si considera la qualità dell'istruzione, l'obiettivo dell'istruzione primaria universale per tutti non potrà essere raggiunto. A maggior ragione, ciò è particolarmente vero nei Paesi fragili colpiti dalle guerre (CAFS), dato che, in quei Paesi, i bambini devono affrontare ostacoli maggiori per accedere all'istruzione.

Nei Paesi che hanno sofferto anni o decenni di conflitto, i sistemi scolastici devono spesso essere ricostruiti da zero. L'attenzione di portare a scuola il maggior numero di bambini, pertanto, quando ci sono risorse limitate e soprattutto quando la scuola deve ricoprire anche il ruolo di "fattore di pacificazione", può far sì che il tema della qualità venga trascurato.

### Un'istruzione che valga la pena

Perché la crescita delle iscrizioni e dei dati relativi al completamento del corso di studio abbia davvero senso – e corrispondano al raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio in materia educativa – i bambini devono poter trarre qualcosa dalla loro educazione. In altre parole, hanno bisogno di acquisire conoscenze, competenze e atteggiamenti capaci di migliorare la loro vita. Quello che imparano dovrà renderli in grado di contribuire alla loro comunità locale, alla società in generale e alla stabilità e prosperità futura del loro Paese.

L'abbandono scolastico è più alto dove si hanno tassi significativi di bocciature, un basso rendimento e un numero maggiore di iscritti fuori età e dove il livello

dell'insegnamento è inadeguato, i servizi sono insufficienti e le classi sono molto numerose: tutti fattori caratteristici di Paesi in guerra o appena usciti da un conflitto. Alcuni CAFS, tra cui la Repubblica Democratica del Congo e la Somalia, sono stati in queste condizioni per decenni.

La ricerca che Save the Children ha condotto in Afghanistan e nella RDC ha rivelato che i genitori confidano molto nel fatto che l'istruzione darà ai loro figli competenze utili, come saper leggere e scrivere, che permetteranno loro di trovare un buon lavoro e diventare validi membri della società. Quando queste aspettative vengono deluse – cosa che accade se ad esempio i bambini non riescono a imparare, a essere promossi o a passare gli esami – il disappunto può essere grande e i genitori tendono allora a ritirare i figli da scuola perché riprendano a lavorare o ad aiutare la famiglia in altri modi.

Allo stesso modo, i bambini sono meno propensi ad andare a scuola se non stanno imparando ciò che loro stessi considerano importante e utile. E una volta abbandonata la scuola, è difficile che vi facciano ritorno. Alcuni bambini non scolarizzati intervistati da Save the Children in Afghanistan hanno dichiarato che vorrebbero che le scuole si concentrassero sull'insegnamento di materie utili a guadagnare soldi. Sia i bambini afgani che quelli congolese, inoltre, hanno parlato della centralità del metodo di apprendimento, sottolineando l'importanza di essere interrogati dagli insegnanti. In entrambi i Paesi, la definizione che i bambini intervistati hanno dato di un buon insegnante è un educatore che non picchia gli studenti.

Chiaramente, sono necessari edifici scolastici e aule adeguate. Nessun bambino dovrebbe essere costretto ad assistere per anni alle lezioni sotto le fronde di un albero o in una tenda, anche se nel breve periodo, per alcuni di loro, questa può essere stata l'unica opzione. Le scuole hanno bisogno di servizi adeguati – fra cui i bagni separati per bambini e bambine – oltre ad attrezzature e materiali per l'apprendimento. Più di ogni altra cosa, però, i bambini hanno bisogno di insegnanti che li facciano sentire al sicuro e che li incoraggino a imparare.

## CHE COSA SIGNIFICA UN'ISTRUZIONE DI QUALITÀ?

Secondo Save the Children un'istruzione di qualità è:

- **sensibile** ai bisogni dei bambini e delle bambine e al contesto ambientale e sociale in cui vivono e vivranno in futuro
- **adeguata** al loro stadio di crescita, alle loro capacità, alla loro lingua e alle loro potenzialità
- **partecipativa**, nel senso che punta a coinvolgere nel progetto educativo e nell'organizzazione della scuola non soltanto i bambini, ma anche le famiglie e le comunità cui appartengono
- **abbastanza flessibile** da rispondere a situazioni diverse e in continuo cambiamento, come progressi ambientali e sociali, innovazioni tecnologiche e crisi
- **inclusiva**, cioè aperta a tutti i bambini, le cui diversità e differenze, invece di creare conflitti, devono essere considerate una risorsa che contribuisce a favorire l'apprendimento e il divertimento di ciascuno
- **protettiva**, ovvero capace di salvaguardare i bambini dallo sfruttamento, dagli abusi, dalla violenza e dai conflitti.

### L'istruzione primaria dovrebbe fornire ai bambini:

- lo sviluppo delle loro competenze linguistiche
- la capacità di leggere, scrivere e di contare
- nuove conoscenze e competenze
- una crescita emotiva e relazionale
- la capacità di esercitare un pensiero critico
- attitudini e valori che riflettano il rispetto dei diritti umani
- lo sviluppo della loro personalità, dei loro talenti e della loro creatività, al massimo delle possibilità.

## MIGLIORARE LA QUALITÀ

### Insegnanti ed esperienza in classe

Gli insegnanti rappresentano senza dubbio il fattore più importante e decisivo nel determinare la qualità dell'insegnamento che viene fornito agli allievi. La loro esperienza in classe è vitale soprattutto nei CAFS, dove spesso non esiste una cultura dell'insegnamento formale, dove la sicurezza generale è scarsa e dove i bambini sono stati vittime o testimoni di brutali violenze.

In queste situazioni, i bambini hanno bisogno di insegnanti qualificati e sufficientemente sicuri di sé da potersi occupare di ogni singolo studente, comprendendo le esigenze di ciascuno. Di solito, però, non è ciò che avviene nei CAFS. Il rapporto intermedio 2008 della campagna Riscriviamo il Futuro in Afghanistan,

Angola, Nepal e Sudan meridionale ha rivelato che meno della metà degli insegnanti (il 42%) aveva frequentato la scuola secondaria, figurarsi una formazione specifica orientata alla didattica.<sup>59</sup>

Gli insegnanti che mancano di conoscenze e di sicurezza nello svolgimento del proprio lavoro sono meno disposti a confrontarsi con i loro studenti e a incoraggiarli a fare domande. Inoltre è più probabile che ricorrono a punizioni corporali. Un insegnante che è stato formato da Save the Children in Afghanistan ha detto: *“Quando andavo a scuola dovevamo sempre dire di sì, che avessimo capito o meno, perché avevamo paura di essere picchiati... Ora abbiamo imparato a non picchiare gli studenti e a non arrabbiarci”*.<sup>60</sup>

Secondo i dati raccolti da Save the Children, nelle quattro nazioni studiate, una percentuale importante degli studenti di terza elementare (da un quinto alla



Una scuola temporanea a Jaffna, in Sri Lanka, per i bambini fuggiti dalla regione di Vanni nel 2009 a causa dei violenti combattimenti tra le forze governative e le Tigri Tamil (LiberationTigers of Tamil Eelam).

metà) non era in grado di leggere una singola parola contenuta in un testo semplice. Dal momento in cui, a partire dalla seconda elementare, le lezioni iniziavano a prevedere una certa capacità di lettura e scrittura, questi bambini trascorrevano la maggior parte del tempo copiando dalla lavagna, spesso disegnando dei semplici scarabocchi perché non erano in grado di identificare le lettere dell'alfabeto. Gli insegnanti tendevano a concentrarsi sugli studenti che partecipavano attivamente alla lezione, incoraggiando e offrendo aiuto soltanto di rado a quelli che se ne stavano in silenzio, e finivano così per non avere alcuna idea di cosa e di quanto poco questi bambini imparassero, o di come fosse la loro esperienza scolastica.<sup>61</sup>

Saper facilitare il lavoro di gruppo, incoraggiare la discussione e insegnare il pensiero critico sono doti essenziali per insegnanti che intendano migliorare la qualità dell'istruzione che impartiscono. Eppure per molti si tratta di competenze del tutto nuove, che implicano un'attenzione particolare ai metodi didattici e ai processi di apprendimento, e che richiedono tempo e strumenti per essere acquisite. Gli insegnanti possono sentirsi spaventati, se viene chiesto loro di uscire dalle modalità tradizionali di relazione con gli studenti. Se opportunamente formati e assistiti, tuttavia, potranno insegnare competenze che permetteranno ai loro ragazzi di crescere dal punto di vista emozionale e relazionale. Particolare rilevanza ha nei CAFS la capacità di aiutare i bambini a risolvere i problemi attraverso la discussione e la mediazione, piuttosto che con la violenza. Insegnanti e studenti che hanno vissuto in mezzo alla violenza di una guerra condividono un'esperienza che può essere usata – con fiducia e rispetto reciproco – per trasformare le loro vite e costruire la pace.

Tutto il lavoro educativo di Save the Children mostra che i bambini – e in particolare quelli che si confrontano con barriere come povertà, fame o condizioni di salute precarie – hanno bisogno, per imparare, di metodi di insegnamento basati sulla comprensione e sulla vicinanza. Per migliorare la qualità dell'insegnamento, i docenti hanno un bisogno urgente di maturare le competenze e la motivazione necessarie ad incoraggiare l'apprendimento attivo e partecipato degli studenti, e a promuovere il riconoscimento dei diritti dei bambini all'istruzione. Per ottenere questo risultato, i docenti hanno bisogno di una formazione di base e, quando già si dedicano all'insegnamento, di aggiornamenti continui. Gli insegnanti formati da Save the Children nei quattro paesi (si veda pagina 18) erano maggiormente disposti a chiamare gli studenti per nome, a lodarli, a fare loro

domande individuali e ad aiutarli a risolvere i loro problemi. Erano inoltre più portati a parlare con un tono amichevole, a chinarsi all'altezza dei bambini e a cercare con loro un contatto visivo.<sup>62</sup>

Un altro modo per influenzare positivamente l'atteggiamento degli insegnanti – e per proteggere maggiormente i bambini – consiste nel fissare dei codici di comportamento per gli insegnanti, a livello ministeriale e locale, affiancandoli a campagne informative per la popolazione (ivi compresi i più giovani) sulla protezione e sui diritti dei bambini. In Costa d'Avorio, Save the Children ha lavorato con insegnanti, studenti e funzionari regionali del Ministero dell'Istruzione al fine di sviluppare un codice di comportamento che descriva il ruolo degli insegnanti ed elenchi i comportamenti che non sono permessi in classe, a scuola o nella comunità locale. Un bambino che frequenta una delle 1800 scuole che hanno già adottato il codice ha detto: *“Da quando Save the Children lavora con la scuola, gli insegnanti hanno smesso di picchiare i bambini”*.

Molte scuole, nei CAFS, hanno un supervisore scolastico locale o regionale che nella maggior parte dei casi si limita a fare visita alle scuole e riferire quanto visto alle autorità. Con la giusta assistenza e formazione, tuttavia, i supervisori scolastici possono diventare dei preziosi consiglieri per gli insegnanti. Inoltre, possono giocare un ruolo essenziale nella protezione dei bambini, verificando che i codici di comportamento riservati agli insegnanti siano rispettati, e assicurando che i docenti siano in grado di controllare le classi senza fare ricorso a punizioni corporali.

I docenti hanno bisogno di tempo, sia per completare i programmi che per riflettere sul loro modo di insegnare e stare in classe. Nei CAFS, però, il tempo da dedicare all'insegnamento è limitato. Spesso gli insegnanti devono insegnare in due o tre turni al giorno, e talvolta i turni possono durare anche solo due ore. Anche nelle scuole con un solo turno, nei Paesi studiati da Save the Children, la permanenza quotidiana dei ragazzi a scuola era molto breve. In Angola, dall'esame dei quaderni di esercizi e dei registri delle presenze, è emerso che gli studenti frequentavano mediamente una sola lezione al giorno, nonostante l'orario scolastico stabilisse almeno cinque lezioni quotidiane.<sup>63</sup> Nel 2006, in uno studio sul campo in Sri Lanka, Save the Children ha verificato che, nel nord e nell'est del Paese – zone per anni teatro di conflitti – i bambini trascorrevano mediamente soltanto 80 giorni a scuola, a fronte dei 210 del resto del Paese.<sup>64</sup>

## L'importanza dei programmi scolastici

L'esperienza di Save the Children mostra che dare un apporto a ciò che i bambini sanno e pensano di se stessi e del loro Paese rappresenta un elemento fondamentale nel percorso di consolidamento delle identità individuali e collettive e per tracciare un percorso di sviluppo economico, politico e sociale. Per raggiungere questo obiettivo, i programmi devono essere pertinenti e adattati ai bisogni specifici degli studenti - ivi compresi i bambini più grandi e i giovani che devono recuperare gli anni di scuola perduta -, ma anche alle necessità dei diversi gruppi etnici e linguistici.

Con la fine di un conflitto, i programmi scolastici possono essere un valido strumento per forgiare un'identità nazionale che non rifletta l'esperienza pregressa dei bambini e non consenta l'esclusione di alcuni di loro, perché, ad esempio, appartenenti a particolari gruppi etnici o religiosi (si veda il capitolo 3). Quando un programma non corrisponde agli interessi di certi gruppi, è probabile che questi gruppi vi si oppongano. In Afghanistan, ad esempio, il Taleban Leadership Council ha stabilito che *"l'uso dei programmi scolastici come microfono della visione dello Stato avrebbe aizzato la gente contro di essi"*.<sup>65</sup>

## Dare spazio alle lingue locali

Molti CAFS ospitano una serie di gruppi etnici e linguistici profondamente divisi: una condizione che, spesso, può diventare motivo di conflitti.<sup>66</sup> Talvolta la politica spinge con decisione verso l'insegnamento di una sola lingua, nel tentativo di promuovere l'unità nazionale. Dove, però, sono soltanto le élite urbane a utilizzare nella vita di tutti i giorni la lingua che si apprende nelle scuole, le popolazioni rurali povere rischiano di vedere peggiorare le loro condizioni. In Afghanistan, per esempio, le statistiche nazionali indicano come l'accesso all'istruzione delle minoranze etniche e linguistiche stia incontrando ostacoli crescenti. I dati relativi alle iscrizioni dei bambini appartenenti alla minoranza Kuchi, nell'area meridionale e orientale del Paese, mostrano che ad andare a scuola è soltanto il 6,6% dei bambini e l'1,8% delle bambine.<sup>67</sup>

Di solito, i genitori sono orgogliosi che i loro figli imparino una lingua nazionale o anche internazionale, immaginando che ciò potrà aumentare le loro possibilità di impiego. D'altra parte, l'esperienza mostra come i bambini tendano a imparare meglio se cominciano a

farlo nella loro lingua madre, studiando una seconda lingua che solo successivamente diverrà la lingua principale dei corsi.<sup>68</sup> Ad Haiti, per esempio, tutti i bambini parlano creolo, ma le lezioni si svolgono nella lingua nazionale, il francese, che molti trovano difficile. Save the Children ha lavorato con il Ministero dell'Istruzione per incoraggiare l'uso del creolo fino a quando i bambini non lo parleranno fluentemente, introducendo il francese soltanto in un secondo tempo.

In classe, ovviamente, può risultare difficile dare spazio a tutte le lingue parlate dagli studenti, specialmente se i bambini sono profughi che provengono da regioni diverse. In ogni caso, per assicurare un ambiente ideale per l'apprendimento, i governi e gli insegnanti dovrebbero essere incoraggiati ed assistiti per dare più spazio all'insegnamento nelle lingue locali nelle classi elementari, e introdurre poi gradualmente le altre lingue in maniera metodica e strutturata. Le autorità competenti dovrebbero assegnare gli insegnanti che parlano una lingua locale ad un'area in cui quella lingua viene impiegata, e dovrebbero incoraggiare la produzione di materiali scritti nell'idioma del luogo. Quando il livello di istruzione degli insegnanti è basso e quando la lingua ufficiale non è la loro lingua, insegnare bene diventa un'autentica sfida. Per questa ragione, i docenti dovrebbero essere formati anche nella lingua che è loro maggiormente familiare, senza escludere che vengano assistiti nell'apprendimento e nell'insegnamento in altre lingue.

## Concentrarsi sull'apprendimento

Saper leggere, scrivere e contare è il risultato basilare e indispensabile di un'istruzione di buona qualità, per quanto non sia, tuttavia, sufficiente. Nei Paesi afflitti da conflitti è importante che a ciò si affianchino anche altre competenze, particolarmente importanti, come il pensiero critico, alcune abilità pratiche, una maturazione emotiva e relazionale, una sensibilità e dei valori che riflettano il rispetto dei diritti umani. Per raggiungere questi obiettivi e potenziare l'efficacia dell'insegnamento, i docenti devono essere formati e assistiti in modo da essere in grado di valutare, ogni giorno, i progressi che i bambini fanno in numerosi campi, e non preoccuparsi solo che essi completino i programmi annuali.

Alcuni Paesi, tra i quali la Liberia, si servono di strumenti come l'Early Grade Reading Assessment (EGRA), ideato da USAID, che non si limita a valutare la capacità di leggere, ma serve anche a migliorare la qualità

## DI COSA HANNO BISOGNO I BAMBINI PER IMPARARE?

Per imparare, i bambini hanno bisogno di:

- essere in salute e non avere fame
- un ambiente scolastico accessibile e sicuro, dove non hanno paura
- essere coinvolti nell'organizzazione della scuola insieme ai loro genitori e ad altri membri della loro comunità
- insegnanti più preparati e adeguatamente pagati, che siano in grado di insegnare nella lingua locale
- metodi di insegnamento che incoraggino la partecipazione attiva degli studenti
- programmi aggiornati e mirati
- forme di valutazione flessibili e in lingua locale che si discostino dai tradizionali test standardizzati.

dell'insegnamento e dell'apprendimento della lettura e della scrittura. Nella stessa direzione, si sta muovendo il Consorzio Sud-est Africano per il Monitoraggio della Qualità dell'Istruzione (SACMEQ – Southern and Eastern Africa Consortium for Monitoring Educational Quality), formato da 15 Ministri dell'Istruzione, che ha varato un piano di ricerca e formazione indirizzato al miglioramento della qualità dell'istruzione dei Paesi membri.

Per essere utile, l'analisi e valutazione degli approcci educativi hanno bisogno di informazioni sulle caratteristiche e il retroterra del bambino e su quale tipo di istruzione sia disponibile. Quando si valuta la capacità di leggere e scrivere, per esempio, è necessario sapere se la lingua impiegata sia familiare al bambino. In questo modo sarà possibile capire se a condizionare i risultati sia la lingua oppure la qualità dell'insegnamento.

Le autorità competenti hanno pertanto bisogno di sviluppare dei meccanismi formali di valutazione che siano accuratamente adattati alle priorità nazionali e locali e che si concentrino non soltanto sulla preparazione degli studenti, ma anche sull'applicazione dei metodi più consoni a supportare l'apprendimento e a migliorare le prestazioni degli insegnanti. Nell'estendere i suoi Standard minimi per l'istruzione nelle situazioni di emergenza (Minimum Standards for

Education in Emergencies), il network INEE (Inter-Agency Network for Education in Emergencies) sta lavorando con un ampio ventaglio di partner per sviluppare delle linee guida e un pacchetto di risorse destinate ad aiutare le organizzazioni umanitarie, gli istituti per la formazione degli insegnanti e i Ministeri dell'Istruzione ad affrontare i complessi problemi che ruotano intorno alla programmazione, allo sviluppo, al monitoraggio e alla valutazione dei programmi scolastici.<sup>69</sup>

### **Scuole flessibili per andare incontro ai bisogni delle comunità**

I dati e i documenti raccolti durante il lavoro di Save the Children mostrano che nei CAFS, nonostante la presenza di alte barriere, esistono diversi modi per migliorare la qualità dell'istruzione. I genitori possono essere incoraggiati a confrontarsi con il tema dell'istruzione; gli insegnanti possono ottenere dei buoni risultati scolastici, e i bambini possono vivere un'esperienza scolastica positiva e acquisire conoscenze e competenze utili.

Una delle lezioni più importanti che si possono trarre dal lavoro sull'educazione nei CAFS è che, dove le scuole operano con metodi e modalità che rispondono ai bisogni e alle priorità della comunità, l'impegno di

## IMPARARE A INSEGNARE NEL SUDAN MERIDIONALE

I bambini hanno bisogno di buoni insegnanti, che siano sensibili alle loro necessità e preparati all'utilizzo di metodi di insegnamento inclusivi e partecipativi.

Nel Sudan meridionale, nel 2006, soltanto il 29% dei docenti aveva seguito dei corsi di scuola media superiore, e non esisteva un istituto governativo che provvedesse alla formazione degli insegnanti. In quell'area, grazie all'iniziativa di un consorzio formato dalle organizzazioni che lavorano nel campo dell'istruzione e dalle autorità locali, è stato sviluppato un corso di formazione di tre anni per insegnanti che funziona durante i tre mesi di chiusura estiva delle scuole. Oltre a perfezionare la conoscenza della loro materia e quella dell'inglese, i docenti hanno imparato a strutturare il loro insegnamento e a programmare le lezioni.

Nel rapporto intermedio della campagna Riscriviamo il Futuro (2008), Save the Children ha verificato che gli insegnanti che avevano partecipato ai corsi avevano un rapporto migliore con gli studenti: li ascoltavano, li aiutavano a risolvere i problemi e facevano ogni sforzo per coinvolgere tutti. Più raramente dei loro colleghi che non avevano partecipato ai corsi, inoltre, facevano ricorso alle punizioni corporali.

Nelle scuole supportate da Save the Children, è stato introdotto un codice di comportamento per insegnanti che è stato discusso insieme a insegnanti, bambini e genitori. Quel codice è stato ora adottato dal Ministero dell'istruzione, della Scienza e della Tecnologia.

quest'ultima nel sostenere l'istruzione dei bambini è di gran lunga superiore e ciò contribuisce a portare ulteriori miglioramenti. Data la forte domanda di istruzione esistente nei Paesi appena usciti dalla guerra - una domanda cui spesso non corrisponde un'offerta -, le scuole devono aprire le porte a bambini e giovani di tutte le fasce di età e di tutti gli strati sociali: dai bambini più piccoli a quelli in età scolare a quelli più grandi, che a causa dei conflitti hanno perso anni di scuola; dai bambini che sono impegnati in attività lavorative ai giovani che, per una ragione o per l'altra, non hanno avuto la possibilità di conseguire un'istruzione primaria. Ciò significa mettere a disposizione materiali di lettura che siano accessibili e adatti ai diversi membri della comunità scolastica; organizzare gli orari in turni che si accordino con gli impegni dei diversi gruppi di allievi; preoccuparsi di andare incontro alle singole necessità di apprendimento, ma anche assicurarsi che gli insegnanti siano assistiti nell'utilizzo di una serie di strategie didattiche e di gestione delle classi, per incoraggiare l'apprendimento e aiutare i bambini ad acquistare sicurezza.

La qualità non è un lusso. Senza di essa, l'obiettivo di portare tutti i bambini a scuola e di fare in modo che completino il ciclo di scuola elementare non sarà raggiunto. Per sostenere la qualità didattica nei CAFS, i governi, i donatori e le agenzie internazionali dovrebbero prendersi l'impegno a lunga scadenza di investire nella formazione degli insegnanti, nella loro crescita professionale e nella loro remunerazione. Allo stesso modo, dovrebbero sviluppare dei programmi e dei materiali didattici appropriati (e dove possibile, in lingue locali), perfezionando, inoltre, i meccanismi di monitoraggio e valutazione.

I genitori non mostreranno interesse per l'istruzione dei loro figli e non li manderanno a scuola finché non saranno certi che la scuola è un luogo sicuro e che è utile per i loro figli. Ciò significa che le scuole e le autorità scolastiche (a livello locale, regionale e nazionale) devono comunicare con i bambini e con i loro genitori, coinvolgendoli nello sforzo di migliorare la qualità dell'istruzione.



JON BUGGES/ME THE CHILDREN

Una scuola a Qarara, a Gaza che è stata danneggiata durante il conflitto nel 2008-2009. Il preside ha detto:  
"È cruciale che i bambini ritornino a scuola. L'educazione è la base della continuità nella vita".

# 3 LE SCUOLE COME TERRENO DI CONFLITTO O AGENTI DI PACE

Scuole elementari e medie di maggiore qualità contribuiscono a ridurre i conflitti<sup>70</sup> e per ogni anno aggiuntivo di scuola frequentata, il rischio che un bambino rimanga coinvolto in un conflitto si riduce del 20%.<sup>71</sup> Eppure nei Paesi fragili colpiti dalle guerre (CAFS), le scuole e i bambini, insieme agli altri civili, sono sempre più obiettivi privilegiati della violenza o si ritrovano al centro di fuoco incrociato. Nei conflitti armati i civili rappresentano oggi il 90% delle vittime; la metà circa è composta da bambini.<sup>72</sup> Bambini che vengono usati, manipolati e anche uccisi, mentre i loro diritti, compreso quello all'istruzione, vengono sistematicamente violati.

Fra i responsabili troviamo governi, milizie armate e gruppi criminali, forze interne ed esterne. Le scuole vengono bombardate o occupate da gruppi armati. I programmi scolastici vengono manipolati per favorire interessi particolari. E i bambini, insieme a quanti lavorano con loro, si ritrovano sempre più spesso in pericolo, a causa della crescente incertezza del confine che separa gli interventi umanitari dalle operazioni militari.

## GLI ATTACCHI ALLE SCUOLE

**Afghanistan** – Dal marzo 2006 al febbraio 2008 ci sono stati 2450 attacchi alle scuole. Tra studenti, insegnanti e personale scolastico sono state uccise 235 persone e 222 sono rimaste ferite.<sup>73</sup>

**Territori palestinesi occupati** – Nel corso dei 22 giorni di bombardamenti effettuati da Israele a Gaza nel 2008-2009, sono stati colpiti 300 edifici che ospitavano asili, scuole e università.<sup>74</sup>

**Colombia** – Fra il 2006 e il 2008 sono stati assassinati 90 insegnanti.<sup>75</sup>

**Repubblica Democratica del Congo** – Fra il 2007 e il 2008, nelle province di Ituri, del Kivu settentrionale e del Kivu meridionale, sono stati registrati 5517 casi di violenza sessuale contro bambini in età scolare.<sup>76</sup>

**Pakistan** – Il 3 febbraio 2010, nella Provincia della Frontiera Nord-occidentale, un convoglio che viaggiava in direzione di una scuola che stava per riaprire è stato bombardato. Nel corso dell'attacco sono morte quattro studentesse, tre soldati americani in abiti civili e un militare pakistano. La scuola è stata distrutta.<sup>77</sup>

## MANIPOLAZIONE POLITICA DEI PROGRAMMI E DEI SISTEMI SCOLASTICI

L'istruzione non è qualcosa di astratto. Essa riflette la società che la circonda e, oltre a trasmettere nozioni, veicola un sistema di valori. Per questo motivo, ciò che viene insegnato a scuola è all'origine di accesi dibattiti, tanto nelle nazioni ricche che povere, tanto nei Paesi in guerra che in quelli in pace. Nei Paesi colpiti dai conflitti, i programmi ministeriali possono diventare particolarmente politicizzati. L'istruzione può infatti servire ad educare una società giusta e qualificata, o può essere utilizzata per indottrinare e forgiare un'identità nazionale che ignori le diversità culturali ed etniche, contribuendo ad alimentare le contrapposizioni.

La guerra che contrappone il Sudan settentrionale a quello meridionale, per esempio, è stata in parte provocata dai tentativi governativi di "arabizzare" e "islamizzare" il sistema educativo del Paese.<sup>78</sup> In Ruanda, gli insegnanti sono stati accusati di avere indottrinato i bambini trasmettendo messaggi di odio contro la minoranza Tutsi, innestando, così, la reazione a catena che ha portato al genocidio del 1994. Un funzionario del Ministero dell'istruzione ruandese ha raccontato che, durante le lezioni di matematica, era frequente che gli insegnanti si rivolgessero ai loro allievi dicendo: "*Se hai cinque Tutsi e ne uccidi tre, quanti te ne rimangono?*"<sup>79</sup>

Capita talvolta che i Ministeri dell'istruzione decidano di interrompere l'insegnamento di materie considerate troppo sensibili, come la storia, la geografia (nel caso in cui i confini siano oggetto di contesa) e anche l'educazione civica. Subito dopo il genocidio ruandese, la storia ha smesso di essere insegnata. Come ha spiegato Scott Webber, direttore generale di Interpeace: "*Nel 1994, in Ruanda, hanno smesso di insegnare la storia perché non sapevano a quale versione dei fatti rifarsi. I libri di testo disponibili si limitavano a riportare il punto di vista di ciascuno dei diversi regimi che si erano succeduti uno dopo l'altro, ponendo sempre l'accento sulle differenze, sulle divisioni e sull'odio interetnico. E allora hanno semplicemente smesso di insegnarla.*"<sup>80</sup>

Anche in Afghanistan, dopo decenni di occupazione e di guerra, i programmi continuano a essere fortemente politicizzati. Negli anni '80, l'istruzione "laica" era considerata da molti uno strumento di "sovietizzazione",<sup>81</sup> e ancora oggi permane una forte resistenza

all'introduzione di un programma nazionale. Il Consiglio direttivo talebano, approfittando di questo stato di cose, ha stabilito provocatoriamente che "*gli attuali programmi universitari sono influenzati dal governo fantoccio al servizio degli invasori stranieri... l'uso dei programmi scolastici come microfono della visione dello Stato aizzerà la gente contro di essi. Se le scuole si trasformeranno in centri di violenza, la colpa è del governo*".<sup>82</sup>

Un programma di studio può tuttavia anche essere utilizzato per promuovere la pace. Non esistono specifiche linee guida per la compilazione dei programmi della scuola primaria, ma non c'è dubbio che debbano prevedere l'insegnamento dei diritti umani, il diritto umanitario, l'educazione civica e lo sviluppo di abilità che serviranno durante l'intera vita. Il progetto di prevenzione della violenza realizzato da Save the Children in Bosnia-Erzegovina, ispirato a queste linee guida, è stato adottato dal Ministero dell'istruzione locale, che lo ha inserito nel manuale ufficiale con cui si formano gli insegnanti. Uno degli obiettivi del programma, che è impiegato nelle scuole elementari, è quello di incoraggiare i bambini delle scuole elementari al rispetto delle differenze e insegnare loro come gestire i conflitti. Lavorando con le comunità locali in centri sociali e sanitari, e avvalendosi della collaborazione della polizia e di altre ONG, il programma punta a fare in modo che bambini e operatori imparino a discutere e analizzare le cause del conflitto, piuttosto che a confrontarsi semplicemente con le loro conseguenze.

Le linee guida e il pacchetto di risorse che l'INEE sta mettendo a punto, contribuiranno ad affrontare le complesse problematiche che ruotano intorno allo sviluppo e alla valutazione dei programmi di studio in situazioni di crisi. Il manuale prevede un attento esame dei programmi, al fine di verificare che contenuti, metodi e struttura rispondano realmente ai bisogni degli studenti, e riconosce la necessità di eliminare i libri di testo che contengono stereotipi e pregiudizi, oppure mistificazioni o materiale ideologicamente connotato che istighi alle contrapposizioni.<sup>83</sup>

## OCCUPAZIONE E UTILIZZO DEGLI EDIFICI SCOLASTICI

I raduni politici, le manifestazioni e le elezioni all'interno delle scuole – come capita spesso nelle aree rurali, dove le scuole sono gli unici edifici abbastanza grandi da

ospitare assemblee numerose – espongono i bambini e gli insegnanti a pericoli e ad interferenze politiche. Nel corso delle elezioni tenutesi nell'agosto 2009 in Afghanistan, più di venti delle scuole che erano state utilizzate come seggi elettorali sono state colpite da lanci di pietre, proiettili e bombe improvvisate. Fortunatamente non ci sono state vittime, anche perché quel giorno i bambini non erano andati a scuola, ma le scuole hanno subito dei danni, e questo in un Paese in cui il 50% degli studenti ancora non dispone di edifici scolastici permanenti.<sup>84</sup>

I bambini intervistati da Save the Children nella RDC orientale hanno detto di avere “*paura di andare a scuola*”, spiegando che i gruppi armati occupano le scuole e le fanno chiudere per sempre. Hanno anche detto di aver avuto paura quando si trovavano in classe. Un dirigente scolastico ha raccontato di come un giorno, avendo esaurito la legna da ardere, i militari che si erano accampati sulle colline proprio davanti alla scuola, avessero sequestrato le panche e le porte dell'edificio. Era come se “*si fossero cibati della scuola e della comunità locale*”, come quando mandarono a scuola i loro figli, rifiutandosi però di pagare le rette, (sulle quali il dirigente scolastico contava per proseguire le attività).<sup>85</sup>

Dove non esistono molti servizi per la comunità, le scuole possono rappresentare una risorsa considerevole. Coinvolgere i genitori e gli altri membri della comunità può migliorare la sicurezza e il comune senso di appartenenza, contribuendo ad impedire che gli edifici scolastici vengano occupati da gruppi politici (vedi il *case study* a pagina 31).

## SEQUESTRI NELLE SCUOLE

Nella Repubblica Democratica del Congo e in altri Paesi afflitti dalle guerre o dai conflitti, i gruppi armati attaccano le scuole per rapire i bambini che verranno trasformati in bambini soldato, schiavi sessuali (‘*mogli*’ dei soldati) e macchine da lavoro. Nel 2008, le Nazioni Unite hanno stimato che, nel mondo, esistono fra i 250.000 e i 300.000 bambini coinvolti in gruppi armati,<sup>86</sup> un fatto che contravviene il diritto internazionale umanitario e la Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (Convention on the Rights of the Child – CRC).

Nel settembre 2008, a Bunia, nella RDC orientale – nonostante l'accordo di pace di Goma firmato da tutte

le fazioni in lotta qualche mese prima – il Lord's Resistance Army (LRA) ha rapito 50 bambini che si trovavano in una scuola elementare di Kiliwa e 40 in una scuola media di Duru.<sup>87</sup> In dodici sono riusciti a fuggire, ma uno di loro è stato ucciso. I bambini del luogo hanno detto a Save the Children di non voler tornare a scuola per paura di un nuovo attacco.<sup>88</sup> In Sri Lanka, Save the Children ha verificato che i genitori impedivano ai figli di andare a scuola per evitare che fossero nuovamente reclutati nella milizia delle Tigri Tamil (LTTE).<sup>89</sup>

## IL COSTO PAGATO DAGLI INSEGNANTI

Gli insegnanti sono spesso nel mirino dei gruppi armati, da cui non di rado vengono minacciati o uccisi. Il manuale militare talebano, pubblicato in un rapporto di Amnesty International, stabilisce che “*coloro che lavorano come insegnanti per il regime fantoccio attualmente al potere devono essere avvertiti. Se nondimeno rifiuteranno di abbandonare il loro impiego dovranno essere colpiti. E se persevereranno nel diffondere principi contrari a quelli dell'Islam, il comandante di distretto o il capo talebano locale dovrà ucciderli*”.<sup>90</sup>

In Colombia, dove le scuole hanno subito attacchi di guerriglieri, paramilitari e agenti governativi per oltre 15 anni fino al 2006, sono stati assassinati 808 educatori, 2015 hanno ricevuto minacce di morte, 21 sono stati torturati, 59 sono *desaparecidos*, 1008 sono stati costretti ad abbandonare la loro casa e il loro lavoro e 161 sono stati arbitrariamente incarcerati. Per rispondere a queste violenze sono state prese numerose iniziative, tra cui la decisione di fornire agli insegnanti telefoni cellulari, guardie del corpo armate e veicoli blindati. Fra i sindacati degli insegnanti e le autorità colombiane, tuttavia, permane una profonda diffidenza.<sup>91</sup>

Dopo aver subito violenze fisiche o minacce verbali, gli insegnanti che ne hanno la possibilità spesso decidono di abbandonare il proprio Paese o di spostarsi in zone più sicure, lasciando dietro di sé docenti meno qualificati. Quelli che rimangono sono oberati di lavoro, sottopagati, costretti a insegnare in classi sovraffollate o, al contrario, a restare senza classi. A Lubero, nella RDC, alcuni genitori hanno detto a Save the Children che nessuna persona istruita vuole fare il lavoro di insegnante perché gli insegnanti sono pagati pochissimo (e non sempre).

Invece di trasmettere un senso di sicurezza e protezione, talvolta il comportamento e il modo di porsi degli insegnanti nei confronti dei bambini riflette la violenza che si respira all'esterno. Nella RDC, ad esempio, Save the Children ha potuto osservare un'insegnante che si riferiva costantemente ai suoi studenti chiamandoli "banditi", sgridandoli di continuo perché distraevano la classe. Un bambino ha raccontato che "l'insegnante costringe i bambini a camminare con dei massi sulla testa anche per due chilometri". Altri hanno riportato che alcuni bambini avrebbero lasciato la scuola a causa delle spietate punizioni corporali subite.<sup>92</sup>

Con una formazione e un'assistenza adeguata, gli insegnanti possono sviluppare metodi didattici che rispettino i diritti dei bambini e li aiutino a elaborare i traumi provocati dalle violenze che hanno subito o cui hanno assistito.

## LA VIOLENZA SESSUALE E DI GENERE CONTRO LE STUDENTESSE

Lo stupro e le altre forme di violenza sessuale a danno di donne e ragazze diventano spesso nel corso di guerre e conflitti delle vere e proprie armi. Secondo il Maggiore Patrick Cammaert, ex comandante del contingente di peacekeeping delle Nazioni Unite nella RDC orientale – dove lo stupro di massa viene usato per terrorizzare la popolazione locale – "nei conflitti armati, essere donne è diventato probabilmente più pericoloso che essere soldati".<sup>93</sup> Uno studio dell'Organizzazione Mondiale della Sanità ha rilevato che, in alcune delle aree maggiormente colpite dalla guerra che per 14 anni ha lacerato la Liberia, più del 90% delle donne aveva subito qualche forma di violenza sessuale e che, al tempo degli abusi, quasi il 14% delle vittime aveva meno di 15 anni.<sup>94</sup>

Medici Senza Frontiere, che gestisce cliniche in alcune delle zone più colpite dai conflitti, afferma che il 40% degli stupri che si verificano nella RDC orientale ha per vittime bambine e ragazze al di sotto dei 18 anni.<sup>95</sup> Molte ragazze sono costrette ad abbandonare la scuola perché sono rimaste incinte o hanno avuto dei figli in seguito a uno stupro.<sup>96</sup>

I gruppi politici possono servirsi della violenza e dell'intimidazione per tenere le bambine e le ragazze lontane dalla scuola. In un volantino rinvenuto in una

scuola femminile in Afghanistan si legge: "Rispettabili Afghani, abbandonate la cultura e le tradizioni dei Cristiani e degli Ebrei. Non mandate le vostre figlie a scuola!".<sup>97</sup> Minacce e percosse sono frequenti e spesso i genitori non se la sentono di esporre le figlie ai rischi che queste correrebbero sulla strada che le porta a scuola. Nel novembre 2008, a 15 bambine che stavano andando a scuola a Kandahar è stato ripetutamente gettato dell'acido sul viso. L'attacco ha reso cieca almeno una delle vittime e ne ha sfigurate per sempre almeno due. Secondo quanto è stato riportato, gli assalitori sono stati pagati 1187 dollari per ciascuna delle bambine ustionate.<sup>98</sup>

## ATTACCHI ALLE SCUOLE

*"Gli operatori umanitari dell'ONU che lavorano sul campo e i partner che lavorano con loro, devono continuamente trattare con le forze combattenti per garantire la sicurezza delle scuole, in modo da proteggere i bambini che le frequentano, ma la cosa si fa di giorno in giorno più difficile, da quando le scuole sono diventate obiettivi degli attacchi. Si tratta di un fenomeno davvero preoccupante che richiede l'intervento internazionale affinché le scuole diventino luoghi sicuri e venga garantito il diritto all'istruzione durante le emergenze".*

Radhika Coomaraswamy,  
Rappresentante Speciale del Segretario Generale delle  
Nazioni Unite per i bambini nei conflitti armati  
Dichiarazione alla Seconda Conferenza  
parlamentare araba sull'infanzia, Il Cairo, Egitto,  
21-23 giugno 2009

Oltre a ferire e uccidere bambini ed insegnanti, gli attacchi alle scuole causano la distruzione degli edifici, spingono i docenti ad andarsene e terrorizzano i bambini al punto da indurli a starsene a casa.

Gli attacchi includono bombardamenti e colpi di mortaio, l'occupazione delle scuole da parte di gruppi armati, l'assalto di bambini che vanno a scuola, il loro rapimento dalle classi e il successivo inquadramento nelle gruppi armati, e inoltre minacce agli studenti, agli insegnanti e al resto del personale scolastico, mirate a intimidirli e a impedire il funzionamento delle lezioni.

Un'indagine condotta dal governo iracheno ha rilevato che, fra il marzo 2003 e il febbraio 2004, più di 700 scuole elementari sono state danneggiate dai bombardamenti.<sup>99</sup> Nel dicembre-gennaio 2008-2009,

## PROTEGGERE LE SCUOLE DAGLI ATTACCHI

Gli assalti alle scuole violano il diritto internazionale, come sottolineato dai seguenti documenti:

- La Convenzione dell'Aia del 1907, con cui si stabilisce che, nelle situazioni di occupazione, gli istituti educativi non devono essere sottoposti al controllo militare<sup>100</sup>
- Le Convenzioni di Ginevra, in particolare la Quarta Convenzione di Ginevra,<sup>101</sup> Primo e Secondo Protocollo Aggiuntivo,<sup>102</sup> che trattano la protezione dei civili in tempo di guerra.
- Lo Statuto di Roma,<sup>103</sup> che definisce “crimini di guerra” tutti gli attacchi a civili e a obiettivi non militari. Questi attacchi possono essere perseguiti attraverso la Corte Penale Internazionale.

Gli attacchi alle scuole violano palesemente i diritti umani fondamentali dei bambini e delle bambine. Secondo quanto stabilito dall'articolo 3 della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo e dall'articolo 6 della Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, gli attacchi alle scuole minacciano il loro diritto alla vita. Inoltre, come statuito dall'articolo 26 della Dichiarazione dei Diritti dell'Uomo e dagli articoli 28 e 29 della CRC, minano il diritto dei bambini all'istruzione.

300 asili, scuole ed edifici universitari sono stati danneggiati nel corso dei 22 giorni di bombardamenti effettuati da Israele a Gaza. E all'inizio del 2009, 356 scuole sono state distrutte o danneggiate nella provincia della frontiera nord-occidentale del Pakistan.<sup>104</sup>

Diversamente da quanto avviene per gli ospedali e per gli edifici religiosi, non esiste alcun simbolo riconosciuto internazionalmente che identifichi le strutture scolastiche rendendole distinguibili. Anche se non rappresentano direttamente l'obiettivo degli attacchi – cosa che avviene quando vengono occupate da gruppi armati – le scuole possono essere colpite durante bombardamenti aerei, come è avvenuto in Iraq e in Afghanistan.<sup>105</sup>

Parlando dell'Afghanistan, nell'aprile 2009 il Segretario di Stato inglese per lo Sviluppo Internazionale, Douglas Alexander, ha affermato: “*Nel sud spadroneggia ancora la violenza, con decapitazioni, rapimenti, attacchi suicidi e assalti ai civili inclusi gli insegnanti e le loro allieve*”.<sup>106</sup>

Nel 2006, un rappresentante donna del Consiglio provinciale di Kandahar, in Afghanistan, ha detto: “*Nei primi tre anni le studentesse erano numerose e tutti desideravano mandare le loro figlie a scuola. Nel distretto di Argandob, per esempio – un'area tradizionalista – le bambine erano disposte ad andare a scuola e così pure le*

*insegnanti donne erano pronte. Ma dopo che due o tre scuole sono state bruciate, nessuno ha più voluto mandare le proprie figlie a scuola*”.<sup>107</sup>

Nella provincia di Kandahar, Save the Children ha lavorato con le ONG locali per organizzare dei comitati per la protezione dei bambini basati sulla partecipazione delle comunità, con l'obiettivo di fermare gli incendi notturni delle scuole ed impedire che bambini e insegnanti venissero assaliti. I comitati hanno incoraggiato gli imam a parlare dell'importanza dell'istruzione nei sermoni del Venerdì e hanno inoltre deciso di organizzare dei turni di guardia notturna a protezione delle scuole. Oltre che sul tema della protezione delle scuole, i membri dei comitati sono stati formati sui diritti dei bambini, sulle punizioni corporali e sui modi per fornire un'assistenza psicologica e relazionale. Il lavoro dei comitati ha permesso di aumentare la frequenza scolastica e le iscrizioni quotidiane, in particolare delle bambine.

Anche a livello distrettuale sono stati istituiti dei comitati, per gestire la protezione delle scuole nelle aree di competenza e per negoziare con i gruppi violenti su base locale. In alcuni casi si è accettato di ribattezzare i turni scolastici del pomeriggio con il nome di “madrasse”.<sup>108</sup>

*“La protezione di bambini e insegnanti è un imperativo morale almeno quanto è materia del diritto internazionale.”*

Asha-Rose Migiro,  
Vicesegretario Generale delle Nazioni Unite,  
Intervento all’Assemblea generale nel corso  
di un dibattito sul tema dell’educazione  
nelle situazioni di emergenza,  
18 marzo 2009

## **Contrastare le gravi violazioni dei diritti dei bambini**

Nel 2005, il Consiglio di Sicurezza dell’ONU ha istituito il Monitoring and Reporting Mechanism (MRM) per raccogliere informazioni sulle sei più gravi violazioni dei diritti dei bambini:

- uccisione e mutilazione dei bambini
- reclutamento e sfruttamento di bambini soldato
- assalti a scuole e ospedali
- stupri e altri gravi atti di violenza sessuale contro i bambini
- sequestri di bambini
- la negazione degli aiuti umanitari ai bambini.<sup>109</sup>

Questo meccanismo, tuttavia, si attiva o è ‘sollecitato’ in situazioni di conflitto, solo da tre di queste gravi violazioni: il reclutamento dei bambini in formazioni armate come bambini-soldato, l’uccisione e la mutilazione di bambini, o in caso di stupri e violenze sessuali sui bambini; ma non quando si tratta di attacchi alle scuole. Solo quando il MRM sarà pienamente attivato, le agenzie delle Nazioni Unite, le ONG e le altre organizzazioni che lavorano sul fronte umanitario potranno raccogliere informazioni e rendere conto dei numeri, e delle tendenze legate a tutte e sei le violazioni.

## **EDUCAZIONE PER COSTRUIRE LA PACE**

I governi provvedono all’istruzione per una serie di ragioni: essa può rappresentare una priorità della politica sociale e di sviluppo; può essere funzionale alla coesione sociale; può cementare la fedeltà della popolazione e promuovere visibilità politica; oppure può servire a consolidare il controllo e il dominio del territorio. L’educazione è pertanto centrale alla costruzione dello Stato e della pace.

Per i Paesi che escono da conflitti, i processi di pace rappresentano un’importante opportunità per migliorare i sistemi scolastici e favorire lo sviluppo della pace. Quando le fazioni coinvolte in un conflitto decidono di partecipare a un processo di pace, ci si trova nella rara condizione di poter trovare un accordo su un nuovo progetto educativo per il paese. Dei 37 accordi di pace firmati tra il 1989 e il 2005 e disponibili al pubblico, tuttavia, 11 non menzionano minimamente l’educazione. Fra quelli che la contemplano, per contro, c’è una grande variabilità nel modo in cui viene percepita e affrontata in termini di sicurezza, protezione, sviluppo economico o significato socio-politico.<sup>110</sup> Senza istruzione, e tanto più laddove essa è stata promessa come un premio al raggiungimento della pace, i Paesi rimangono sull’orlo di un possibile ritorno al conflitto.

## **LA MILITARIZZAZIONE DEGLI AIUTI**

L’ambiente in cui operano le organizzazioni umanitarie è oggi più politicizzato e insicuro di quanto non lo sia mai stato. Secondo molti, la linea di confine fra gli aiuti umanitari e l’agenda politica nella “guerra al terrore” è diventata piuttosto labile, tanto che spesso le organizzazioni umanitarie non sono più percepite come imparziali e indipendenti.<sup>111</sup> Questo sottopone a rischi crescenti non soltanto gli operatori che lavorano nel campo dell’educazione, ma anche le persone che lavorano con loro, studenti inclusi.

Nell’agosto 2008, alcuni operatori dell’International Rescue Committee (IRC) – Mohammad Aimal, Shirley Case, Nicole Dial e Jackie Kirk – sono stati uccisi mentre tornavano da una serie di incontri relativi a un progetto educativo a sostegno di bambini diversamente abili della provincia di Logar, in Afghanistan. Nel rivendicare la responsabilità dell’attacco, i talebani hanno fatto riferimento agli operatori umanitari come a “forze straniere di infedeli”, nonostante viaggiassero su un’auto chiaramente contrassegnata dal logo IRC.<sup>112</sup>

La Guida, per ufficiali al Sistema del Denaro come Arma (“Commander’s Guide to Money as a Weapons System”) dell’esercito americano, un manuale indirizzato alle truppe in Afghanistan e Iraq, definisce gli aiuti umanitari “armi non letali” che vengono utilizzate per “vincere i

## NEPAL: LE SCUOLE COME ZONE DI PACE

Save the Children ha introdotto il concetto di “Scuole come zone di Pace” al tempo in cui le scuole nepalesi sono diventate un obiettivo dei gruppi politici armati. Gli assalti avevano portato i bambini e gli insegnanti ad avere paura di recarsi a scuola, provocando la chiusura di molte di esse. Le organizzazioni delle comunità locali, fra cui i comitati di villaggio per la protezione dei bambini, le associazioni di bambini e i comitati di gestione delle scuole, sono stati incoraggiati a promuovere ed applicare questo concetto.

Perché una scuola possa dichiararsi “zona di pace”, la scuola e la comunità, inclusi i rappresentanti dei gruppi politici locali, devono raggiungere un accordo su una serie di criteri che dovranno essere rispettati da tutti. Tali criteri saranno utilizzati come base per lo sviluppo di un codice di comportamento.

Secondo i dati raccolti da Save the Children circa questa tipologia di scuole, il processo innescato ha contribuito a:

- **potenziare il livello di sicurezza percepita nelle scuole.** Molti intervistati hanno testimoniato come queste scuole abbiano ridotto la sensazione di paura.
- **ridurre le interferenze politiche nelle scuole.** In nessuna di queste scuole compaiono graffiti di contenuto politico e molte di esse sono rimaste aperte durante le elezioni del 2008.
- **ridurre i giorni di chiusura delle scuole ed aumentare il tempo dedicato all'apprendimento.** Nel 2007, le scuole aderenti al progetto sono state aperte mediamente 12 giorni più delle altre.
- **aumentare la frequenza di studenti e insegnanti.** Gli intervistati hanno indicato l'aumento della frequenza da parte degli studenti come uno dei risultati del progetto “Scuole come zone di Pace” in 8 scuole su 12. Nella metà delle scuole del progetto è stata rilevata la crescita della presenza degli insegnanti.
- **ridurre le punizioni corporali nelle scuole.** Segni di percosse sono stati osservati soltanto in una delle 16 scuole partecipanti al progetto, a fronte di 3 su 8 fra le scuole non aderenti all'iniziativa.
- **riduzione della discriminazione contro le femmine e i gruppi marginalizzati.** I codici di comportamento spesso includevano delle clausole antidiscriminatorie e gli intervistati hanno riferito che la discriminazione era calata.

cuori e le menti della popolazione autoctona in modo da facilitare la sconfitta dei ribelli”.<sup>113</sup> In entrambi i Paesi, le forze di peacekeeping hanno introdotto i cosiddetti Provisional Reconstruction Teams (PRTs) che, sotto il controllo dei militari, si dedicano ad attività di aiuto allo sviluppo, come ad esempio la costruzione di scuole. Anche se in Afghanistan c'è un bisogno disperato di scuole, il lavoro dei team PRT è stato criticato per la scarsa pianificazione e gli scarsi risultati, oltre che per il fatto di essere usato per “vincere i cuori e le menti” piuttosto che per costruire delle competenze e un sistema scolastico sostenibile.<sup>114</sup> I dati sembrano anche suggerire che le scuole dei PRT sono attaccate più

frequentemente delle altre, cosa che fa aumentare il rischio per i bambini e gli insegnanti che vi si trovano.<sup>115</sup>

L'esercito americano è anche stato coinvolto nella ricostruzione di scuole distrutte dai talebani nella provincia del Confine nord-occidentale del Pakistan. Il 3 febbraio 2010, quattro studentesse, tre soldati americani e uno pakistano sono stati uccisi nel corso di un bombardamento che ha colpito un convoglio di operatori umanitari, giornalisti e militari statunitensi (variamente descritti come forze speciali o come truppe di supporto ai civili) che si stava recando alla riapertura di una scuola. Almeno 131 persone, la maggior parte

delle quali studentesse, sono state ferite e la loro scuola è stata gravemente danneggiata.<sup>116</sup>

*“Gli aiuti umanitari dovrebbero essere svincolati dagli obiettivi militari. Gli aiuti non sono armi. Il coinvolgimento dei militari nelle iniziative di sviluppo tende a concentrarsi maggiormente su obiettivi di breve periodo, a scapito di quelli a lunga scadenza e ha causato considerevoli danni ai civili, trascinandoli dentro al conflitto. La moltiplicazione di progetti di rapido impatto che mirano a vincere i cuori e le menti si traduce frequentemente in uno spreco di fondi, e rischia di danneggiare le comunità più di quanto non le sostenga, di generare sfiducia ed accrescere l’instabilità”.*

Dichiarazione di Civil Society for Afghanistan,  
Conferenza di Londra, gennaio 2010.<sup>117</sup>

Nel 2008, il numero dei conflitti “altamente violenti” nel mondo è salito a 39.<sup>118</sup> Nei Paesi in cui si verificano, gli

attacchi al sistema scolastico e la crescente incertezza del confine che separa gli interventi umanitari dalle operazioni militari stanno mettendo a rischio le vite dei bambini, degli insegnanti e degli operatori umanitari. Milioni di bambini vengono privati del diritto all’istruzione, perché le loro scuole vengono distrutte o semplicemente perché è troppo pericoloso andarci. Si tratta di una questione sempre più evidente a quanti, nei CAFS, sono impegnati nel campo dell’educazione, e che deve essere urgentemente affrontata, prima che le vite di altri milioni di bambini vengano messe a rischio insieme alle sorti della loro istruzione. Per questa ragione, l’UNESCO sta raccogliendo diverse competenze, provenienti dal campo della protezione, dell’educazione e del diritto, per formare una nuova coalizione di ONG, agenzie dell’Onu, governi, università e media al fine di lanciare una forte campagna per la prevenzione e la risposta agli attacchi all’educazione.<sup>119</sup>

# 4 L'EDUCAZIONE COME RISPOSTA INDISPENSABILE ALL'EMERGENZA

*“Il mio sogno più grande è di ritrovare il mio papà e poter tornare a scuola”.*

Antonetta, 10 anni,  
Repubblica Democratica del Congo.

In tutte le emergenze, i bambini dicono a Save the Children che il loro maggiore desiderio, oltre alle medicine, al cibo e ad un riparo, è tornare a scuola. E questo capita sia che si stiano riprendendo da un disastro naturale, come lo tsunami dell'Oceano Indiano o il terremoto del 2010 ad Haiti, o che siano stati costretti a lasciare le loro case in seguito a conflitti interni o di confine, o ancora che vivano in una condizione di emergenza costante causata da un conflitto in corso, come a Gaza e nella Repubblica Democratica del Congo.

Nel suo rapporto del 2007, l'Ufficio delle Nazioni Unite per gli Affari Umanitari (OCHA) segnalava che l'istruzione rappresenta una priorità chiave per quanti stanno ricevendo aiuti. Questo riconoscimento ufficiale è importante, visto che il principio di *accountability* nei confronti dei beneficiari – ovvero l'assunzione di responsabilità, o più specificamente il sistema di regole e criteri trasparente, in base al quale un soggetto accetta anticipatamente di «render conto» ad altri di proprie azioni o risultati specificati - è alla base del lavoro umanitario, come sottolineato esplicitamente nel Codice di Comportamento nei Programmi di Risposta ai Disastri (Code of Conduct in Disaster Response Programmes)<sup>120</sup> e nella Humanitarian Accountability Partnership.<sup>121</sup>

Ciò che serve ai bambini e alle bambine per la loro educazione, e ciò che può essere loro fornito, dipende dal tipo di emergenza in corso e dal suo impatto sulla popolazione locale. Ma quando le scuole – e con esse tutto ciò che rappresentano per la comunità – vengono

distrutte o danneggiate, devono essere ristrutturate il più rapidamente possibile. Infatti, allestire degli spazi accoglienti, dove i bambini possano seguire attività di apprendimento ed istituire delle scuole temporanee serve a rispondere all'urgente bisogno di protezione che hanno i bambini. Inoltre, quelli che sono stati separati dai loro genitori e fratelli possono essere confortati e assistiti in attesa di ricongiungersi con le loro famiglie.

Il gioco, insieme a tutte le altre attività ricreative, offre una distrazione importante e al tempo stesso rassicurante. Inoltre, sapere che c'è chi si prende cura dei loro bambini e che provvede alla loro istruzione, permette ai genitori di riappropriarsi delle loro vite, iniziando a rimettere insieme le cose perdute, a procurarsi cibo e medicine e a predisporre una nuova casa (anche se si tratta di una tenda o di un riparo temporaneo).

## L'EDUCAZIONE PROTEGGE

L'esperienza mostra che riunire i bambini tutti insieme - spesso in un riparo temporaneo costruito con materiali di recupero, oppure in uno spazio aperto - affinché siano assistiti da adulti preparati li aiuta a scacciare l'orrore immediato di ciò che accade intorno a loro. Quando i bambini non si trovano a scuola, può accadere che, non sorvegliati, vengano a trovarsi in situazioni potenzialmente pericolose. Rimanere a scuola può metterli in salvo dal rischio di violenze sessuali o rapimenti, o dal pericolo di rimanere vittime del traffico di esseri umani o di venire reclutati da gruppi armati: tutte cose che, all'indomani di un disastro, rappresentano per i bambini e le bambine un pericolo reale.

In molti Paesi soggetti a disastri naturali o dilaniati dalle guerre, la scuola rappresenta un'attrattiva importante –



LOUISE DYRING NIELSON/SAVE THE CHILDREN DENMARK



ROBERT KING/POLARIS

**Sopra:** bambini in una classe di Port au Prince, ad Haiti. Dopo il forte terremoto che ha colpito Haiti nel gennaio 2010, le lezioni si sono tenute all'aperto nell'attesa che le scuole fossero dichiarate agibili.

**Sulla sinistra:** Bambini che cantano in uno spazio "a misura di bambino" allestito da Save the Children in un campo di sfollati a Saint Thérèse, Haiti.

talvolta l'unica – all'interno di una comunità. Nel caso in cui l'edificio sia stato distrutto o trasformato in un ricovero, gli insegnanti sopravvissuti e gli operatori umanitari possono allestire delle scuole temporanee. Queste scuole temporanee, oltre ad essere un luogo di gioco e di apprendimento, possono giocare un ruolo fondamentale nel ricongiungimento dei bambini alle loro famiglie, nell'individuazione di quanti hanno bisogno di cibo e di assistenza sanitaria e nella distribuzione stessa di questi servizi. Le scuole temporanee possono anche essere utilizzate per fornire informazioni sull'igiene e – in situazioni di conflitto – sui possibili pericoli, come le mine e altri ordigni inesplosi.

## LA RIDUZIONE DEL RISCHIO

Le scuole non sono soltanto una risposta fondamentale alle crisi: esse sono anche decisive nel prevenire le emergenze. Il Codice di Condotta della Federazione Internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa stabilisce che *“l'aiuto umanitario deve mirare alla riduzione dei rischi di un disastro futuro allo stesso modo in cui deve rispondere ai bisogni di base”*.<sup>122</sup> Come dimostra l'esperienza di Save the Children in numerosi Paesi soggetti a disastri, le scuole possono giocare un ruolo fondamentale nella Riduzione del Rischio di Disastro (RRD) – offrendo formazione e coinvolgendo i bambini nella progettazione di strategie locali per ridurre i rischi e le conseguenze di disastri futuri. Si tratta di un tema di crescente importanza, anche alla luce della prospettiva di aumento del numero di crisi a seguito dei cambiamenti climatici.

In Mozambico, per esempio, in seguito alle devastanti inondazioni avvenute lungo il corso dello Zambesi, Save the Children ha lavorato con i bambini e le bambine aiutandoli a realizzare materiali stampati, programmi radiofonici e laboratori teatrali che suggerissero cosa fare per fronteggiare le inondazioni e altri disastri. Non solo questo lavoro ha aiutato i bambini a rimettersi dalle inondazioni e ad elaborare dei piani di risposta alle emergenze, ma ha anche cambiato il modo in cui la comunità considerava i bambini. Invece di essere semplicemente le vittime del disastro, i bambini hanno acquisito sicurezza e fiducia in se stessi, guadagnandosi il rispetto degli adulti della comunità. In seguito, alcune parti del programma sono state adottate da cinque province e il lavoro è continuato in collaborazione con l'agenzia governativa responsabile della gestione della risposta ai disastri naturali.<sup>123</sup>

Si prevede che, nei prossimi cinque anni, il numero di persone che saranno vittime di disastri climatici crescerà di più del 50%, raggiungendo un totale di 375 milioni di individui.<sup>124</sup> L'impatto sui bambini poveri – molti dei quali vivono in Paesi guidati da governi fragili e già provati da conflitti – sarà devastante. In questo contesto, la Riduzione dei Rischi di Disastro è destinata a diventare sempre più importante per i bambini e per le loro comunità. E il ruolo che l'educazione può giocare nella protezione dei bambini dagli aspetti più negativi di un disastro e nella costruzione di una pace duratura non deve essere sottovalutato.

## TORNARE A SCUOLA: UNA PRIORITÀ

L'anno scolastico dura normalmente nove mesi, quindi la maggior parte delle emergenze si verifica quando le scuole sono aperte. Quando le scuole vengono distrutte o trasformate in ricoveri temporanei, la routine quotidiana dei bambini viene ulteriormente sconvolta: essi perdono infatti un ambiente familiare, che potrebbe offrire loro conforto e stabilità in mezzo al caos della crisi. Inoltre, in molti casi, le lezioni vengono interrotte per lunghi periodi, i bambini saltano gli esami e perdono la possibilità di completare l'anno scolastico.

L'esperienza di Save the Children ha dimostrato che permettere ai bambini di riprendere il più presto possibile il loro cammino educativo (laddove non si tratta di offrire un'istruzione a quanti non sono mai andati a scuola) è essenziale per rispondere adeguatamente a un'emergenza. In Myanmar (Birmania), per esempio, dove molte scuole sono state danneggiate quando il ciclone Nargis ha devastato la zona del delta dell'Irawaddi, assicurare ai bambini la possibilità di continuare la loro istruzione è stata sempre una priorità. I bambini dicevano di voler stare insieme e in un ambiente familiare, dove poter giocare, cantare, leggere e discutere dei terribili eventi che stavano succedendo intorno a loro. Save the Children ha subito allestito 165 centri, in cui 35.000 bambini e bambine hanno ricevuto assistenza e supporto per riprendersi dalle traumatiche esperienze che avevano appena vissuto. Quarantasei di questi centri sono stati trasformati in strutture permanenti di educazione per la prima infanzia, gestite da volontari formati da Save the Children.<sup>125</sup>

Nel delta dell'Irawaddi, l'educazione è ampiamente sostenuta dalle associazioni di genitori e insegnanti

(Parent-teacher association, PTAs), che pagano i costi operativi e i salari dei docenti attraverso le rette scolastiche. Save the Children ha aiutato tali associazioni a restaurare o costruire ex novo più di 650 scuole, che hanno permesso a quasi 145.000 bambini di ritornare a scuola.

Il progetto era incentrato sulla costruzione di scuole più sicure, utilizzando tecniche delle quali in seguito le famiglie avrebbero potuto servirsi per ricostruire le loro case. Sono stati forniti anche materiali didattici, arredamento e libri di testo, e Save the Children ha aiutato le comunità a trovare e assumere nuovi insegnanti.

Spesso le emergenze costringono i bambini a lasciare le loro case e molti vanno a finire in campi provvisori (talvolta neanche poi così provvisori), dove le opportunità di imparare possono essere rapidamente ristabilite. In Kenia, in seguito alle violenze verificatesi dopo le elezioni del 2007, asili temporanei e corsi elementari sono stati allestiti in tende all'interno dei campi profughi in cui avevano trovato rifugio 300.000 persone. I bambini hanno da subito espresso molto chiaramente il loro bisogno e desiderio di tornare a scuola e riprendere ad imparare immediatamente, il più presto possibile. Oltre a fornire banchi, panche e libri di testo, Save the Children ha formato dei volontari che supplissero alla grave mancanza di insegnanti. Inoltre, il progetto di lungo periodo prevedeva la collaborazione con il Ministero dell'Istruzione per incoraggiare le scuole che si trovavano al di fuori dei campi a favorire l'integrazione fra bambini e insegnanti appartenenti ai diversi gruppi tribali, per evitare nuove violenze.

Per i bambini che hanno dovuto abbandonare la loro scuola o che sono sfollati, completare l'istruzione è essenziale. I bambini, tra l'altro, sono spesso in ansia se saltano degli esami. E non si tratta di una preoccupazione futile, specialmente per le famiglie più povere: perdere un esame significa infatti dover ripetere un intero anno (con tutti i costi extra che la cosa comporta). Dopo l'invasione dell'Iraq, nel 2003, le autorità locali e regionali hanno esplicitamente richiesto aiuto per permettere di portare a termine l'anno scolastico e gli esami finali. Allo stesso modo, i bambini che si trovavano nei campi in Kenia erano così preoccupati di perdere gli esami di fine anno che il Ministero dell'Istruzione si è convinto ed ha consentito loro di iscriversi più tardi, mentre le agenzie internazionali, fra cui Save the Children, aiutavano ad allestire delle classi in cui poter sostenere gli esami. E ancora, dopo lo tsunami dell'Oceano Indiano, Save the Children ha stampato i questionari con i temi d'esame, affinché i bambini dello Sri Lanka potessero affrontare gli esami ufficiali.

In Africa occidentale, Save the Children ha lavorato con i governi della Sierra Leone e della Liberia per mettere a punto un programma d'insegnamento e una prova d'esame destinata ai bambini originari di quei Paesi, che però si trovavano, al momento, nei campi profughi della vicina Guinea. Questo ha permesso a quei bambini di continuare la loro formazione scolastica nei campi, e di riessere ammessi nei sistemi scolastici ufficiali dei loro paesi quando hanno potuto farvi ritorno.

## UN RICONOSCIMENTO CRESCENTE

Negli ultimi cinque anni, il ruolo dell'educazione nelle emergenze ha guadagnato un crescente riconoscimento. Attualmente, gli standard minimi dell'INEE (Inter-Agency Network for Education in Emergencies) sono ampiamente utilizzati in più di 80 Paesi e oltre 4000 persone sono state formate per garantire che tali standard vengano applicati nel mondo in situazioni di crisi che coinvolgano rifugiati, profughi, conflitti, disastri e operazioni di recupero.<sup>126</sup> Oltre a stabilire il livello minimo dei servizi necessari, gli standard offrono una sorta di guida sulle problematiche da considerare nelle diverse situazioni in cui i servizi vengono erogati, indicando anche come misurare e comunicare l'impatto che i programmi hanno avuto. Nel novembre 2008, il Progetto Sphere – nato per migliorare la qualità della risposta ai disastri in termini di aiuti alimentari, nutrizione, salute, acqua, sanità e ricoveri – ha suggerito che gli Standard minimi dell'INEE completassero la Carta Umanitaria e gli Standard Minimi di risposta ai disastri elaborati dal Progetto Sphere stesso.<sup>127</sup>

### L'Education Cluster

Il Global Education Cluster<sup>128</sup> dell'Inter-Agency Standing Committee (IASC) è stato istituito nel 2006, al fine di rafforzare la risposta umanitaria nelle emergenze assicurando alti standard di previsione, *accountability* e partnership nel campo dell'istruzione ed è codiretto dall'UNICEF e da Save the Children. L'Education Cluster mira ad assicurare che i bisogni educativi siano inclusi nella risposta all'emergenza fin dal primo giorno, piuttosto che essere trascurati per settimane o anche mesi.

Dal gennaio 2010, 37 Paesi hanno istituito un Education Cluster - la maggioranza è ancora operativa, anche se molti hanno ridotto al minimo le attività, dal momento che dalla fase acuta della crisi si è entrati in una fase di

## I BENEFICI DI UN APPROCCIO CLUSTER

Il sistema dell'Education Cluster mira ad assicurare una risposta umanitaria ben coordinata ed efficace fornendo:

- alti standard di previsione, *accountability* e *partnership*
- una risposta più strategica e una migliore capacità di fissare le priorità nella destinazione delle risorse disponibili, chiarendo al massimo la divisione del lavoro fra le diverse agenzie
- una migliore divisione dei ruoli e delle responsabilità fra le organizzazioni umanitarie
- ad ogni settore un punto di riferimento cui rivolgersi sia nell'immediato che in un'ultima istanza (per il governo e il coordinatore delle organizzazioni umanitarie).

I benefici derivanti dalla presenza di un Education Cluster comprendono:

- una migliore collaborazione e un migliore coordinamento con i Ministeri dell'Istruzione
- una chiara individuazione delle carenze dei soccorsi, e quindi una migliore copertura geografica e subsettoriale da parte dei partner aderenti
- un impiego maggiormente coordinato delle consulenze tecniche e una minore duplicazione degli sforzi
- lavoro di promozione e mobilitazione delle risorse congiunto
- un sistema di monitoraggio efficiente, legato al processo di pianificazione degli interventi
- un forum di discussione per la pianificazione congiunta degli interventi, per la riduzione dei rischi di disastro (RRD) e per la pianificazione dell'*emergency preparedness*
- un forum di discussione in cui si mettano in comune *best practices* e lezioni apprese, per garantire una costruzione di competenze congiunta e armonizzare gli approcci.

La presenza di un Education Cluster ha consentito di attrarre risorse in favore dell'istruzione nei programmi di risposta alle emergenze, grazie all'inclusione nei Piani d'Azione Umanitaria Comune (CHAP – Common Humanitarian Action Plans) e nelle conseguenti richieste di finanziamenti.

ripresa. L'Unicef si è assunta la direzione o la co-direzione dell'iniziativa in tutti questi Paesi, eccetto uno. In alcuni Paesi, il Ministero dell'Istruzione si è assunto la formale responsabilità della co-direzione. Save the Children ha il ruolo di co-leader in 20 Paesi, mentre Plan International e Action Aid sono co-leader ciascuno di un Cluster. Garantire una scuola attraverso un Cluster ha fatto davvero la differenza in una serie di emergenze, tra cui quelle in Mozambico, Libano, Filippine ed Haiti.

### Altre iniziative

Negli ultimi anni si sono conseguiti altri importanti risultati, che hanno permesso alle agenzie internazionali di rispondere meglio ai bisogni educativi dei Paesi in

situazioni di crisi umanitarie, sia che queste fossero originate da conflitti, sia che derivassero da disastri naturali.

Il Central Emergency Response Fund (CERF)<sup>129</sup> è il principale meccanismo di finanziamento delle Nazioni Unite per le risposte immediate alle emergenze. Si occupa di promuovere azioni e risposte tempestive allo scopo di ridurre le perdite di vite umane, migliorare le risposte alle necessità urgenti e rinforzare gli elementi base della risposta umanitaria nel caso di crisi sotto-finanziate.<sup>130</sup> Nel 2006, il CERF è stato utilizzato per finanziare l'istruzione soltanto in due situazioni di emergenza, ma nel 2008 sono state riviste le sue linee guida e l'educazione è stata inclusa tra i settori di intervento.<sup>131</sup> Il che si è subito tradotto nell'erogazione di

fondi CERF per l'educazione nelle emergenze in Mozambico, Myanmar (Birmania), Bangladesh e, più recentemente, ad Haiti.

L'intervento di Save the Children e dei suoi partner all'interno dell'Inter-Agency Network for Education in Emergencies (INEE) è stato decisivo nel convincere l'Assemblea generale delle Nazioni Unite ad ospitare un dibattito, nel marzo 2009, finalizzato a sottolineare il ruolo cruciale dell'educazione nelle situazioni di emergenza e post-emergenza. Nell'aprire la discussione, il Presidente dell'Assemblea, Miguel d'Escoto Brockmann, ha affermato: "Permetteteci di trovare il modo di nutrire non solo i corpi, ma anche le menti dei giovani; di creare dei porti sicuri non soltanto per le comunità, ma anche per coloro che hanno bisogno di apprendere."<sup>132</sup> Da allora le Agenzie delle Nazioni Unite, i governi e le ONG hanno dato inizio a numerose discussioni dedicate a come mettere in pratica le raccomandazioni emerse dall'Assemblea.

Il documento chiave che regola gli interventi umanitari della Commissione Europea – il Piano d'Azione sul Consensus Umanitario 2008 (Humanitarian Consensus Action Plan 2008), basato sul Consensus Umanitario del 2007 – non menziona l'educazione, che ECHO (Ufficio della Commissione Europea per gli aiuti umanitari) considera un'attività di sviluppo, piuttosto che una risposta umanitaria. Nel 2008, in ogni caso, ECHO – uno dei donatori più importanti nel campo degli aiuti umanitari – ha emesso un *communiqué* dedicato ai bambini e alle bambine in situazioni di emergenza e di crisi. Nel *communiqué* è stabilito che coloro che rispondono alle crisi umanitarie devono riconoscere l'importanza dell'istruzione nelle situazioni di emergenza e di crisi e devono essere pronti a intervenire in quell'ambito qualora appaia chiaro che non ci siano autorità nazionali o locali, né investitori in aiuti a lungo termine che abbiano la possibilità o i mezzi per farlo.<sup>133</sup>

## LE SFIDE CHE ABBIAMO DI FRONTE

Nonostante i recenti progressi, l'importanza dell'educazione nelle emergenze è lungi dall'essere sufficientemente riconosciuta dai donatori. E l'educazione ha ancora bisogno di essere appoggiata, anche all'interno delle agenzie umanitarie. Una recente ricerca di Save the Children,<sup>134</sup> nella quale sono stati intervistati numerosi esperti di aiuti umanitari e di educazione che collaborano con le agenzie internazionali, ha mostrato che l'atteggiamento dei donatori rappresenta l'ostacolo più grande alla necessità di rispondere ai bisogni educativi nelle emergenze. Si è anche riscontrato che i coordinatori degli aiuti umanitari hanno bisogno di acquisire maggiore conoscenza circa l'educazione nelle emergenze. È significativo come gli stessi intervistati abbiano ammesso di aver incontrato delle difficoltà persino all'interno delle loro stesse organizzazioni (sia tra il personale d'emergenza non espressamente interessato all'educazione, sia ai livelli alti di management), e anche con i governi ospiti.

Negli ultimi anni, l'ammontare degli aiuti umanitari è cresciuto, ma l'educazione continua a riceverne una porzione assai modesta di fondi. Come mostra la Tabella 2, la differenza tra quanto è stato stanziato e quanto occorrerebbe stanziare in termini di aiuti all'istruzione è considerevolmente maggiore rispetto a quanto stanziato e quanto occorrerebbe stanziare complessivamente in aiuto umanitario.

In media tra il 2006 e il 2009, i bisogni educativi hanno rappresentato il 4,2% del Consolidated Appeal Process (CAP) – il metodo utilizzato per identificare i bisogni di finanziamenti all'indomani di un'emergenza – ma l'istruzione ha ricevuto soltanto il 2,3% dei fondi disponibili.

**Tabella 2. Flash Appeals e Consolidated Appeals – I bisogni globali, i finanziamenti complessivi e dedicati all'istruzione**

Anno	Finanziamenti complessivi (in milioni di dollari)			Istruzione (in milioni di dollari)		
	Finanziamenti necessari	Finanziamenti ricevuti	copertura in %	Finanziamenti necessari	Finanziamenti ricevuti	copertura in %
2006	5,061	3,382	67%	212	55	26%
2007	5,142	3,720	72%	162	69	43%
2008	7,088	5,078	72%	328	165	50%
2009	9,711	6,528	67%	463	145	31%

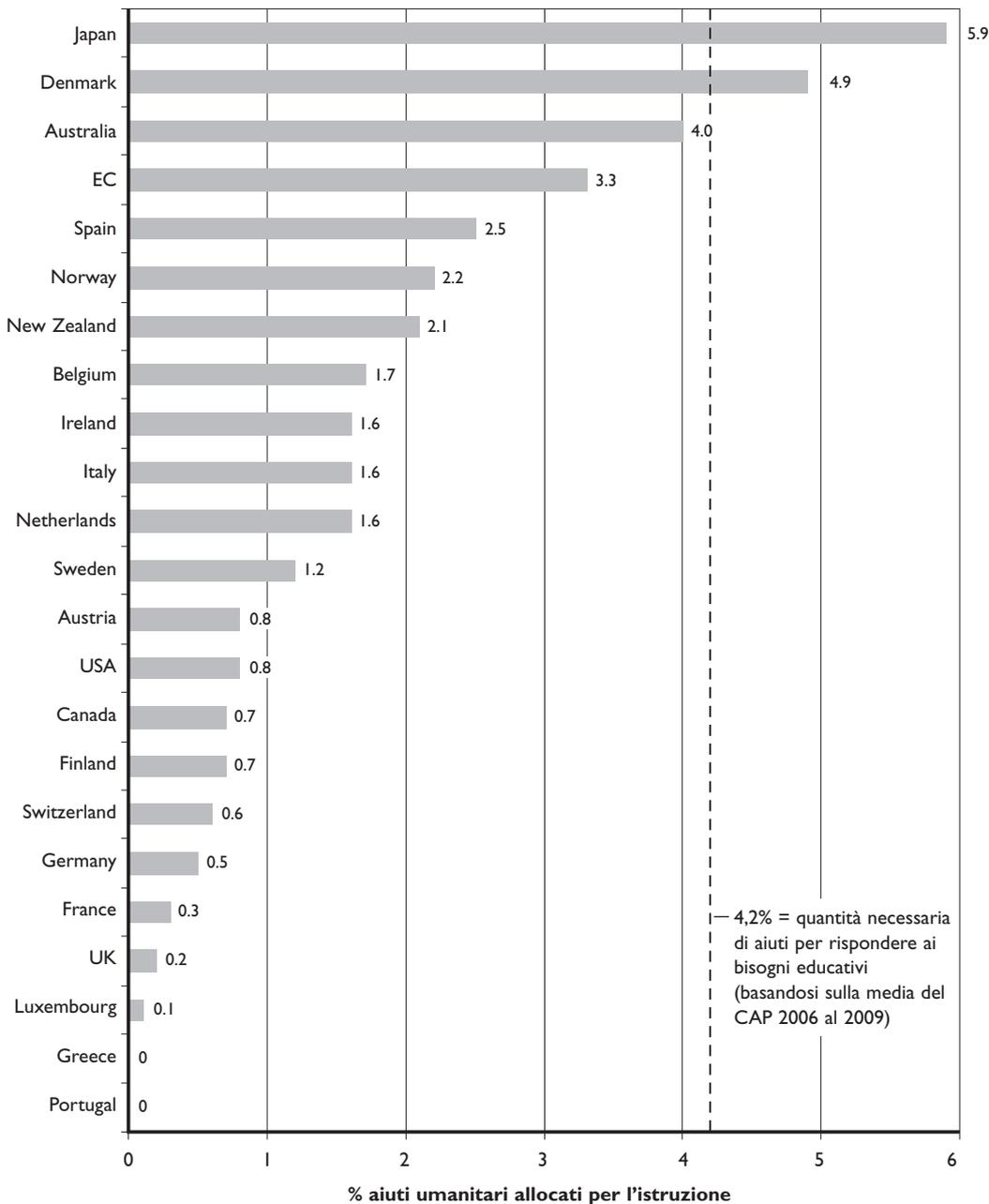
Fonte: Financial Tracking Service

Un'analisi del CAP mostra che i fondi per l'istruzione sono gradualmente aumentati, raggiungendo un picco nel 2008, in concomitanza con una serie di emergenze di vasta portata, fra le quali il ciclone Nargis in Myanmar (Birmania), il conflitto della RDC e il terremoto nella provincia di Sichuan, in Cina (si veda la Tabella 2). Anche allora, tuttavia, i finanziamenti hanno coperto soltanto il 50% di quanto richiesto dalle emergenze di quell'anno. Nel 2009 la percentuale è calata: si è potuto disporre soltanto del 31% dei fondi necessari.

Soltanto cinque governi donatori – Canada, Danimarca, Giappone, Norvegia e Svezia – hanno inserito l'educazione fra i capitoli delle loro politiche umanitarie.<sup>135</sup> Solo l'Australia (con il 4%), la Danimarca (4,9%) e il Giappone (5,9%) hanno destinato all'istruzione una percentuale degli aiuti vicina o superiore al 4,2%, e cioè alla quantità di fondi di cui l'istruzione avrebbe bisogno.<sup>136</sup>

Nel corso del 2009, per centinaia di migliaia di bambini sfollati in Pakistan – molti dei quali non hanno avuto accesso a scuola per oltre un anno – l'educazione non è

**Figura 3: Percentuale degli aiuti umanitari allocati per l'istruzione per paese donatore (average 2006–09)**



mai stata pienamente né propriamente considerata una priorità, tanto nei calcoli del Flash Appeal che in quelli del Processo d'appello comune (CAP). Rispetto alle richieste, i finanziamenti sono stati inizialmente bassi, dal momento che l'istruzione ha ricevuto soltanto il 29% del necessario, a fronte del 55% delle iniziative volte alla protezione, dell'83% destinato agli aiuti alimentari, del

53% alla salute, del 66% ai ricoveri, del 72% all'acqua e alle misure igieniche.<sup>137</sup>

Appare evidente pertanto che l'educazione deve ancora fare parecchia strada prima di essere accettata pienamente come una parte essenziale e riconosciuta della risposta umanitaria: il che significa che, in tutte le

## L'EDUCATION CLUSTER A GAZA

Anni di violenza, mancanza di libertà di movimento e condizioni socio-economiche in continuo deterioramento compromettono pesantemente la qualità dell'istruzione nei territori palestinesi occupati. L'embargo triennale e gli effetti devastanti dell'offensiva che il governo israeliano ha lanciato contro la striscia di Gaza tra dicembre 2008 e gennaio 2009 (l'operazione 'Cast lead'), sommati ai severi tagli alle importazioni, hanno avuto come conseguenza una grave carenza di materiali scolastici e di forniture per la ricostruzione delle scuole danneggiate o distrutte.

Save the Children ha guidato l'Education Cluster durante la recente emergenza. Una delle priorità è stata quella di coordinare progetti e programmi con i partner umanitari locali e internazionali e con il Ministero dell'Istruzione e dell'Istruzione Superiore (Ministry of Education and Higher Education). La situazione politica ha tuttavia complicato il lavoro di coordinamento con le autorità nazionali e locali, dal momento che molti donatori (privati e governativi) rifiutano di riconoscere e di collaborare con le autorità di Hamas.

Le poche scuole ancora attive fanno ora doppi e tripli turni per accogliere tutti i bambini e le bambine rimasti senza scuola dopo l'offensiva israeliana. Mancano carta, libri di testo e insegnanti qualificati e molti studenti sono chiaramente in uno stato di choc. Per identificare i bisogni specifici e trovare una soluzione, nel luglio 2009 l'Education Cluster ha organizzato un workshop cui hanno partecipato più di 20 membri del Cluster.

Anche gli Education Cluster della Cisgiordania e di Gaza hanno co-sponsorizzato un workshop per la formazione dei membri del Cluster sugli Standard dell'INEE, e molti di essi hanno inserito nei loro progetti e nei programmi formazioni conformi agli standard INEE e a misura di bambino.

L'Education Cluster ha lavorato per identificare i numerosi e urgenti bisogni per l'anno scolastico 2009-2010 e sta lavorando a stretto contatto con altri Cluster per identificare e risolvere le questioni trasversali. Un nuovo sotto - Cluster incentrato sulle disabilità sta lavorando con l'Education Cluster per assicurare che gli studenti con esigenze particolari ricevano ciò di cui hanno bisogno.

L'Education Cluster sta anche promuovendo delle iniziative di Riduzione del Rischio di Disastri (RRD) nelle scuole ed ha inoltre ottenuto una certa visibilità partecipando per la prima volta al processo di pianificazione degli interventi immediati dell'OCHA. Uno degli obiettivi principali è quello di mantenere viva l'attenzione della comunità internazionale sugli effetti devastanti che le limitazioni alla mobilità, l'embargo e la distruzione causata dalla recente offensiva israeliana stanno avendo sul sistema educativo.

Nel luglio del 2009, l'Education Cluster ha giocato un ruolo fondamentale nel corso di un evento, sponsorizzato dall'ufficio locale delle Nazioni Unite per l'assistenza umanitaria e tenutosi presso l'ex Scuola Americana di Gaza. L'evento ha acceso i riflettori sulle sofferenze patite dai bambini, costretti ad affrontare un altro anno scolastico in condizioni terribili, a causa dell'embargo, e ha ottenuto un'ampia copertura mediatica.

emergenze, i bisogni delle comunità colpite non ricevono ancora le risposte dovute. Con i partner dell'INEE e con il Global Cluster, Save the Children continuerà a mettere in luce la richiesta e l'importanza dell'educazione nelle emergenze, così come le conseguenze che ci si deve aspettare se l'istruzione non viene inclusa fra le risposte date ai bambini che vivono in Paesi colpiti dalle crisi.

È forse ancora più sorprendente che il lavoro nei contesti di emergenza sia così poco compreso anche da molta parte del mondo dell'educazione. Dal 2000, funzionari dei governi, donatori e agenzie internazionali si incontrano annualmente ai gruppi di lavoro su Education for All e agli incontri dell'High-level Group. Ma è solo dallo scorso febbraio 2010 che l'educazione nelle emergenze è apparsa per la prima volta nell'agenda, con un dibattito di trenta minuti sulla situazione di Haiti. Chi si occupa di educazione deve entrare maggiormente nel merito della riforma del settore umanitario, della Good Humanitarian Donorship Initiative (che ha stabilito dei principi di assistenza umanitaria sottoscritti da 36 soggetti

donatori)<sup>138</sup> e dei Principles of Partnership (la dichiarazione di intenti che impegna le organizzazioni umanitarie legate alle Nazioni Unite e quelle esterne ad essa).<sup>139</sup>

Governi, donatori e agenzie internazionali investono molte energie e risorse nel campo dell'educazione, con l'obiettivo di raggiungere l'istruzione primaria universale entro il 2015. Eppure le emergenze, tanto quelle derivanti da disastri naturali, quanto quelle che sono state provocate da conflitti, non permettono ai bambini di andare a scuola, danneggiano il sistema scolastico e, potenzialmente, possono compromettere i progressi compiuti fin qui. Data la recente crescita del numero dei conflitti e il previsto aumento delle emergenze dovute a disastri climatici, gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio relativi all'educazione non saranno raggiunti a meno che l'educazione non diventi parte integrante di ogni risposta all'emergenza e non venga inserita fra i settori da finanziare prioritariamente in caso di emergenza.

## IL “TOTALE COLLASSO” DEL SISTEMA SCOLASTICO HAITIANO

Secondo il Ministro dell'Istruzione Joel Jean-Pierre, a seguito del terremoto che ha colpito Haiti nel gennaio 2010, il sistema scolastico è “totalmente collassato”. Si stima che oltre 700.000 bambini in età scolare abbiano subito direttamente le conseguenze del terremoto. Secondo quanto affermato dallo stesso Ministro l'80% delle scuole della parte occidentale del Paese e il 40% di quelle che si trovano nella parte sud-orientale sono state gravemente danneggiate o distrutte. Il che equivarrebbe a 5000 scuole andate distrutte.<sup>140</sup>

Anche prima del terremoto, il sistema scolastico di Haiti era in una situazione disperata. Soltanto la metà dei bambini fra i sei e gli undici anni andava a scuola,<sup>141</sup> e centinaia di scuole erano state parzialmente o totalmente distrutte dagli uragani del 2008.

Prima del terremoto, solo l'11% delle scuole era riconosciuta dal Ministero dell'Istruzione. Circa 90

scuole su 100 erano private, e l'80% degli studenti frequentava scuole a pagamento.<sup>142</sup> La metà delle famiglie Haitiane non poteva permettersi le rette scolastiche, che corrispondevano in media ad un quarto delle entrate di una famiglia.

### La risposta all'emergenza

Il periodo immediatamente successivo al terremoto ha rappresentato una gigantesca sfida umanitaria. In un Paese che contava 9 milioni di abitanti, 200.000 persone erano rimaste uccise. Circa un milione era rimasto senza casa. Mancavano acqua potabile, cibo e assistenza sanitaria. I bambini e le bambine erano estremamente vulnerabili, esposti allo sfruttamento, in particolare le migliaia di bambini che erano stati separati dalle loro famiglie. Molti bambini sono stati fortemente traumatizzati da quanto hanno vissuto.

*continua*

## IL “TOTALE COLLASSO” DEL SISTEMA SCOLASTICO HAITIANO *continua*

Se la scarsità di insegnanti qualificati era già un problema prima del terremoto, 300 insegnanti avevano trovato la morte in seguito al crollo degli edifici in cui si trovavano. Poche settimane dopo il terremoto, un ragazzo di 10 anni ha raccontato quanto desiderasse tornare a scuola:

*“I nostri insegnanti sono tornati a casa. In alcuni casi la loro casa è crollata o è stata gravemente danneggiata. E alcuni di loro adesso dormono per strada.*

*“Ho bisogno di tornare subito a scuola, ma mio padre non ha i soldi per pagare la retta”*

Save the Children e l'Unicef stanno guidando insieme l'Education Cluster di Haiti, coordinando la risposta al terremoto. Il Cluster, insieme al Ministero dell'Istruzione – la cui sede e i cui archivi sono andati distrutti – ha subito avviato un'analisi delle necessità. I principali risultati di quest'indagine preliminare sono stati:<sup>143</sup>

- I genitori sono pronti a mandare i loro figli a scuola e i bambini sono ansiosi di tornarci.
- Gli haitiani chiedono assicurazioni circa la sicurezza strutturale degli edifici scolastici.
- C'è urgente bisogno di un supporto psicologico per aiutare i bambini e gli insegnanti a confrontarsi con il trauma causato dal terremoto.

L'Education Cluster, insieme al Ministero

dell'Istruzione, ha messo a punto una strategia per rispondere ai bisogni più urgenti.<sup>144</sup>

Le attività a cui occorre dare priorità sono:

1. La distribuzione di tende e di materiale didattico per studenti e insegnanti, da utilizzare in spazi educativi temporanei nelle aree più colpite e in quelle che ospitano un alto numero di profughi
2. Il reclutamento e la formazione di nuovi insegnanti
3. L'ispezione e il sopralluogo degli edifici scolastici nelle aree più colpite
4. La messa a punto di un programma nazionale di supporto psicologico esteso a tutte le scuole del Paese.

Una volta affrontate queste urgenze, il Cluster aiuterà il governo haitiano nelle seguenti attività:

5. Sviluppare la strategia “Welcome to School” (Benvenuti a scuola), per promuovere le iscrizioni dei bambini non scolarizzati
6. Identificare le necessità a lungo termine del Ministero dell'Istruzione nell'ambito dell'assistenza tecnica (infrastrutture, inclusione, qualità, finanziamento)
7. Ricostruire delle scuole, per restituirle migliori di prima.

# 5 FINANZIARE L'ISTRUZIONE NEI PAESI FRAGILI COLPITI DALLE GUERRE (CAFS)

Negli Paesi fragili colpiti dalle guerre (CAFS), milioni di bambini e di bambine non vanno a scuola perché i governi non dispongono delle risorse finanziarie, delle competenze, del personale, delle infrastrutture e, in molti casi, della volontà politica necessaria a garantire l'accesso all'istruzione. I Paesi donatori offrono ai CAFS soltanto una frazione (circa un decimo<sup>145</sup>) delle risorse che sarebbero necessarie per garantire l'istruzione primaria, nonostante si tratti dei Paesi più poveri al mondo, nei quali vive più della metà dei bambini che non vanno a scuola. Comunità già particolarmente impoverite sono costrette a finanziare l'istruzione dei bambini, contando su entrate già esigue o sulle rimesse provenienti dall'estero. Il risultato è un sistema di finanziamento mal gestito e non prevedibile, cui corrisponde un sistema scolastico privo di fondi adeguati.

## LA COMPOSIZIONE DEI FONDI PER L'ISTRUZIONE NEI CAFS

Nei Paesi in via di sviluppo, l'istruzione è in gran parte finanziata dai governi, e molti hanno già aumentato gli sforzi per fornire le risorse necessarie all'istruzione. In molti CAFS, tuttavia, i finanziamenti governativi non sono assolutamente in grado di rispondere al reale fabbisogno nazionale. In media, nei CAFS, i governi assegnano all'istruzione il 13,5% della spesa statale, a fronte del 16,9% di altri Paesi a basso reddito.<sup>146</sup> I CAFS hanno in generale dei budget limitati, voci di spesa in competizione tra loro e spesso anche grossi debiti. Anche quando esiste un'autentica volontà politica di

finanziare l'istruzione, possono non essere disponibili le risorse finanziarie necessarie.

Come altri Paesi a basso reddito, i CAFS sopravvivono grazie ad una varietà di fonti di finanziamento, fra cui la tassazione, le rimesse, i contributi diretti e indiretti delle comunità, e gli aiuti provenienti da donatori esteri. In questo capitolo prenderemo in considerazione ognuno di questi mezzi di finanziamento.

## FINANZIAMENTO INTERNO

### Tassazione

Nei CAFS i proventi delle tasse tendono a essere bassi, in quanto gran parte dell'economia è informale e non regolamentata. 21 CAFS raccolgono attraverso le tasse meno del 15% del loro PIL. Afghanistan, Angola, Ciad, Repubblica del Congo, Myanmar (Birmania), Nigeria e Sudan non arrivano al 7%.<sup>147</sup> Per fare un raffronto, i Paesi che aderiscono all'Organizzazione per la Cooperazione e per lo Sviluppo Economico (OCSE) ricavano in media dalla tassazione il 36,2% del loro PIL.<sup>148</sup>

Nei CAFS, inoltre, le entrate che derivano dal commercio e dagli investimenti stranieri sono estremamente basse. Anche i Paesi che possiedono importanti risorse naturali, e che quindi avrebbero potenzialmente una vasta base fiscale, mancano spesso degli strumenti legali e istituzionali necessari a raccogliere le tasse.<sup>149</sup>



Una scuola abbandonata di Chekele nel distretto dell'Ituri, in RDC, che si è ritrovata sulla linea del conflitto tra le forze governative e la milizia.

La Repubblica Democratica del Congo, per esempio, è estremamente ricca di risorse naturali, possedendo l'80% della columbo-tantalite presente al mondo e il 10% delle risorse mondiali di rame, eppure la maggioranza della popolazione vive in condizioni di estrema povertà, tanto che l'Indice di Sviluppo Umano colloca la RDC al 176° posto su 182 Paesi.<sup>150</sup>

Negli ultimi anni la spesa pubblica destinata all'istruzione nella RDC ha rappresentato soltanto il 6% del budget statale annuale, per un totale di 4 dollari a studente. Per mandare a scuola i loro figli, i genitori devono finanziare di tasca propria la maggior parte del sistema scolastico, compresi i costi delle infrastrutture locali e centrali, e pagano tra i 14 e i 32 dollari per bambino. Questi costi sono inarrivabili per più della metà delle famiglie del Paese, ma i tentativi di ridurre le rette per i più poveri hanno in genere come effetto diretto la riduzione delle risorse e dei salari degli insegnanti.<sup>151</sup>

### Finanziamento da parte delle famiglie e delle comunità

Senza il sostegno del governo, le famiglie povere e le comunità già gravate dalle conseguenze della guerra sono spesso costrette a provvedere direttamente al finanziamento dell'istruzione dei loro bambini. In Sudan Meridionale, le comunità locali sono tenute a coprire almeno il 50% dei costi dell'istruzione.<sup>152</sup> Le rette vengono spesso fatte pagare anche nei Paesi in cui sono state ufficialmente abolite. Queste rette ufficiose, destinate ai libri, alle uniformi o a finanziare le associazioni di genitori e insegnanti, possono essere considerevoli. Le rette scolastiche possono poi essere utilizzate per finanziare il sistema a tutti i livelli. Nella RDC, solo il 35% delle rette scolastiche viene speso al livello della scuola locale. Le famiglie, infatti, non soltanto pagano una parte del salario dell'insegnante di loro figlio, ma contribuiscono a integrare le paghe dei funzionari scolastici provinciali e addirittura di quelli nazionali.<sup>153</sup>

La responsabilità verso l'educazione grava le comunità già povere di un peso aggiuntivo e contribuisce ad accrescere le divisioni e la sperequazione fra le famiglie che possono permettersi di pagare le rette e quelle che non possono farlo. Questo meccanismo, inoltre, fa in modo che le comunità più povere tendano ad avere le scuole più povere e gli insegnanti meno pagati e meno qualificati.

### Le rimesse degli emigranti

Molte famiglie, nei CAFS, fanno affidamento sul denaro che viene loro spedito da parenti residenti all'estero.

Nel 2005, il valore delle rimesse di Haiti e della Costa d'Avorio ha superato il volume degli aiuti allo sviluppo diretti a quei Paesi. In Eritrea, le rimesse rappresentano il 38% del PIL, in Afghanistan il 30% e il Liberia il 26%.<sup>154</sup> Le rimesse sono utili in quanto vanno direttamente in mano alle famiglie che potranno quindi spenderle nell'istruzione dei figli. Ma questa forma di finanziamento non è prevedibile ed è insicura. Nel 2009, secondo le stime della Banca Mondiale, le rimesse sarebbero calate del 7,3% (da una cifra stimata in 300 miliardi di dollari nel 2007).<sup>155</sup> Inoltre, col passare del tempo le rimesse rischiano di diminuire dal momento che le seconde e le terze generazioni perdono i contatti con il Paese d'origine. Infine, anche le rimesse possono contribuire a creare squilibri, perché non tutti hanno parenti che possono permettersi di spedire del denaro a casa.

### La distribuzione dei fondi per l'istruzione

Alla carenza delle risorse complessive disponibili all'istruzione, possono sommarsi numerosi problemi dovuti all'incertezza che i fondi allocati per l'istruzione raggiungano le scuole e siano equamente distribuiti. Per esempio:

- **Le modalità consolidate di allocazione delle risorse governative** possono essere inique. In Costa d'Avorio, dove nel 2002 ha preso il via un progetto governativo pilota che coinvolgeva 3000 scuole, le scuole del nord non hanno ricevuto i sussidi e questa situazione è rimasta immutata anche in seguito (si veda pag. 50).<sup>156</sup>
- **Una cattiva gestione delle risorse e la mancanza di trasparenza** possono portare a inefficienza e corruzione. Un migliore accesso all'informazione sui budget e le allocazioni regionali, invece, consente alle scuole e alle organizzazioni locali di sapere quali risorse dovrebbero essere disponibili, e può contribuire a ridurre la corruzione.
- **Salari basati sulle rette scolastiche e sistemi di pagamento inadeguati** evidenziano che, in Paesi come la RDC, la mancanza di banche nelle province rende complicato e rischioso il trasferimento dei salari degli insegnanti.<sup>157</sup>

In ognuna di queste situazioni, la società civile può giocare un ruolo chiave nel sostegno all'educazione – costringendo i governi, e gli altri attori a riportare in merito ai servizi erogati, e monitorando gli stanziamenti di risorse e servizi. In Uganda, l'utilizzo dei bambini come addetti al controllo dei budget ha fatto sì che gli organi direttivi delle scuole e gli insegnanti fossero costretti a giustificare l'uso dei fondi, e ha permesso di

evidenziare le mancanze nella gestione dei fondi scolastici portando, in qualche caso, all'identificazione di Presidi corrotti.<sup>158</sup>

Inoltre, le iniziative realizzate dalla società civile per chiedere il raggiungimento del diritto all'istruzione possono portare alla crescita dei finanziamenti destinati all'istruzione. In Pakistan, per esempio, un vasto movimento di lobby che si è mobilitato per richiedere l'aumento delle risorse destinate all'istruzione ha spinto il governo ad aumentare gli investimenti in quel campo dal 2% al 4% del PIL a partire dal 2011.<sup>159</sup>

## GLI AIUTI IN FAVORE DELL'ISTRUZIONE<sup>160</sup>

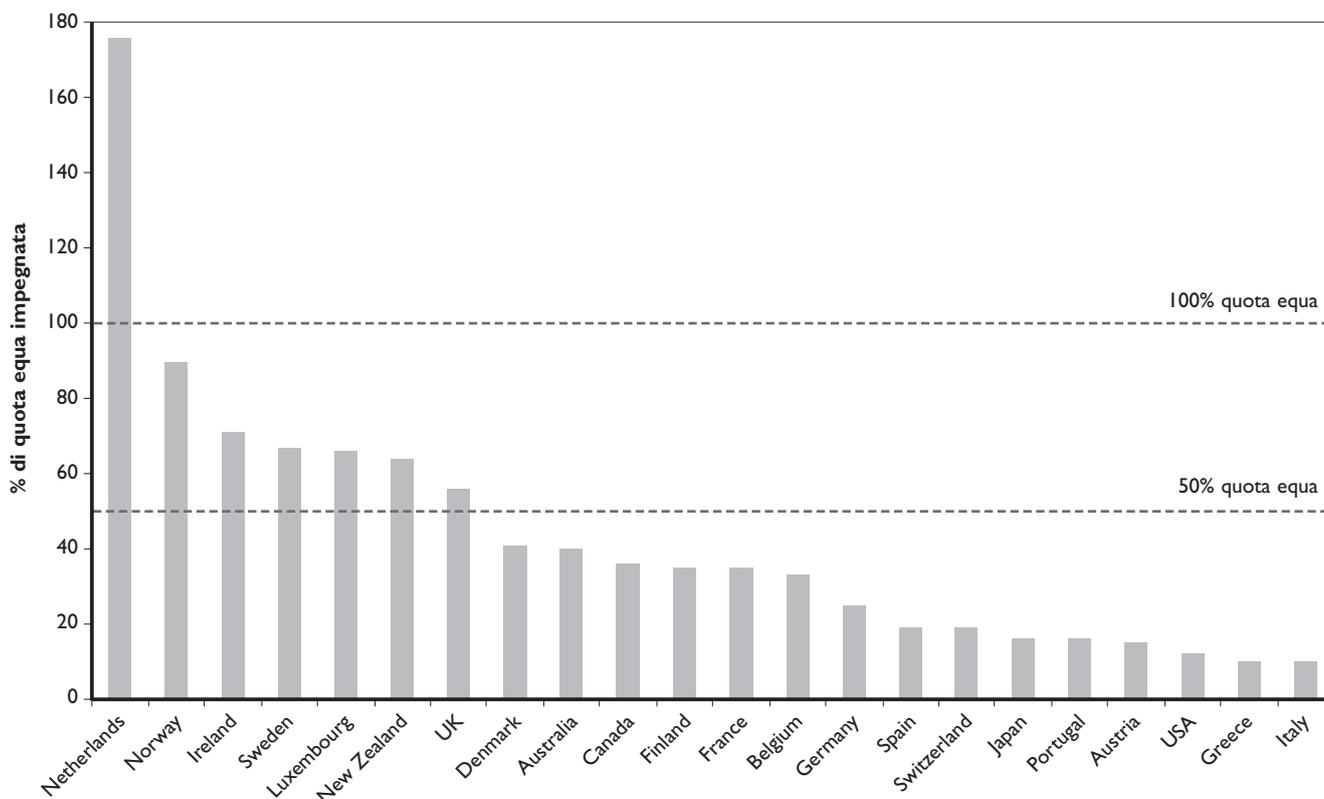
Gli aiuti possono fornire un supporto decisivo per ampliare la disponibilità dei fondi, costruire competenze e consentire ai bambini di avere accesso a scuole di

migliore qualità. Tuttavia, gli aiuti messi a disposizione dei governi dei CAFS sono inadeguati. Alcuni aiuti vanno all'istruzione, spesso incanalati in progetti guidati da organizzazioni religiose, ONG e da altri gruppi. Si tratta di interventi indispensabili per rispondere ai bisogni immediati, e milioni di bambini vanno a scuola grazie ad essi. Oltre che a rispondere ai bisogni immediati, però, le ONG e le altre organizzazioni sul campo possono – e devono – rafforzare le competenze locali e sostenere la formazione degli insegnanti. Ingenti aiuti a lungo termine sono infine necessari alle istituzioni governative e, anche agli insegnanti, per il pagamento dei loro stipendi.

*“Negli Stati fragili e colpiti dalle guerre, è importante puntare su interventi attentamente mirati e innovativi. Le strategie a breve termine volte ad assicurare che i bambini vadano a scuola e imparino – inclusi gli interventi scolastici non formali – hanno bisogno di essere combinate con piani a lunga scadenza per la ricostituzione delle scuole”.*

Dipartimento per lo Sviluppo Internazionale, GB<sup>161</sup>

**Figura 4: Gli stanziamenti dei paesi donatori ai 16,2 miliardi di dollari annuali di finanziamento esterno necessari per garantire l'istruzione primaria universale (in base alla media degli impegni presi tra il 2006 e il 2008)**



## Aiuti all'istruzione primaria

Nei CAFS, gli aiuti a governi e comunità destinati all'istruzione primaria sono cruciali al fine di assicurare l'istruzione primaria a tutti i bambini. Negli ultimi anni, Save the Children, tra gli altri, ha giocato un ruolo chiave nel favorire la crescita dell'attenzione politica e degli studiosi sull'educazione dei bambini nei CAFS, tanto che è ormai largamente riconosciuto il bisogno di aumentare gli aiuti destinati all'istruzione in quei Paesi.

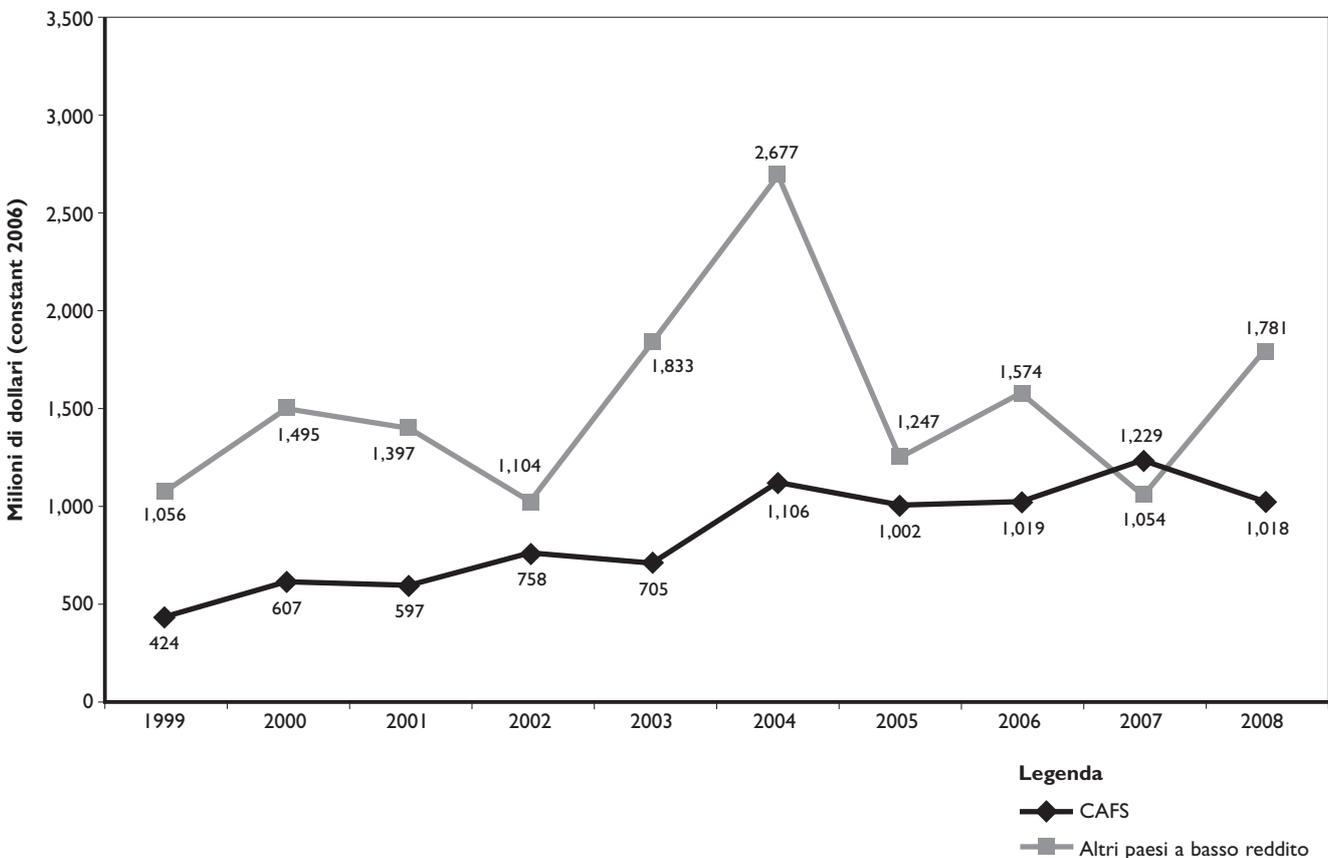
## Il deficit degli aiuti all'istruzione primaria

L'Education for All - Global Monitoring Report<sup>162</sup> ha calcolato che, nei Paesi a basso reddito, le esigenze finanziarie annuali per l'istruzione primaria ammontano a 16,2 miliardi di dollari. Nel 2008, gli aiuti all'istruzione primaria hanno raggiunto i 4,6 miliardi, con uno scarto di 12 miliardi dunque tra i bisogni e l'attuale risposta.<sup>163</sup> C'è urgente bisogno che i donatori onorino gli impegni presi

e finanzino l'istruzione. Ad oggi solo un donatore, l'Olanda, eroga gli aiuti che si era impegnato a destinare. Solo altri 6 (Irlanda, Lussemburgo, Nuova Zelanda, Norvegia, Svezia e Gran Bretagna) erogano più della metà della quota che si erano ripromessi di versare (si veda la Figura 4).<sup>164</sup> Molti donatori si impegnano pubblicamente a sostenere l'istruzione, ma in seguito vengono meno alle promesse. Perché la situazione cambi e perché i donatori rispettino gli impegni presi, è cruciale potenziare e rendere trasparenti i processi di *accountability*.

In questo quadro di generale sottofinanziamento dell'istruzione, i CAFS sono particolarmente sfavoriti. Secondo i dati più recenti dell'Unesco, il 60% dei 16,2 miliardi necessari annualmente all'istruzione primaria dovrebbe essere destinato ai CAFS.<sup>165</sup> Il loro fabbisogno annuale è stimato in 9,8 miliardi di dollari, eppure nel 2008 è stato loro destinato soltanto un decimo del necessario (1 miliardo), e i finanziamenti giunti realmente a destinazione sono stati ancora meno – soltanto 113 milioni di dollari – dal momento che non

**Figura 5: Gli impegni di aiuto all'istruzione primaria per i Paesi fragili colpiti dalle guerre e per gli altri Paesi a basso reddito**



tutti gli impegni politici si traducono poi in un esborso effettivo di fondi. Gli aiuti ai CAFS per l'istruzione primaria, fra il 2007 e il 2008 sono addirittura diminuiti, passando da 1,2 miliardi a un miliardo, a dispetto degli impegni politici di molti donatori (come l'Australia, il Canada, la Danimarca, la Comunità Europea, l'Olanda, la Norvegia, la Gran Bretagna e gli Stati Uniti)<sup>166</sup> e nonostante ci si trovasse nel pieno della discussione dell'Education for All - Fast Track Initiative (EFA-FTI) dedicata ai modi per assistere meglio l'istruzione nei CAFS.

Il fatto che complessivamente gli aiuti all'istruzione primaria siano diminuiti fra il 2007 e il 2008 è motivo di preoccupazione. Mentre alcuni donatori hanno aumentato i loro aiuti ai CAFS, altri hanno fatto l'opposto, in particolare il Canada (20 milioni di dollari), la Gran Bretagna (75 milioni), e la Banca Mondiale (316 milioni). Gli impegni di spesa possono fluttuare di anno in anno e gli attuali esborsi vanno considerati su un periodo di alcuni anni. Tuttavia, si nota una stagnazione degli esborsi ed è facile immaginare che l'attuale calo negli impegni si tradurrà, nei prossimi anni, in una concreta diminuzione degli aiuti.<sup>167</sup>

Nonostante il tremendo divario fra gli impegni di spesa e l'entità dei finanziamenti effettivamente erogati, l'analisi compiuta da Save the Children sugli ultimi dati rivela delle tendenze positive verso i CAFS, tra le quali un piccolo aumento della porzione riservata ai CAFS degli aiuti complessivi per l'istruzione (dal 23% del 2003-2005 al 25% del 2006-2008).<sup>168</sup> Visto che però i CAFS rappresentano il 60% del fabbisogno, tale percentuale rimane in ogni caso troppo bassa, in un contesto in cui è del resto l'entità complessiva degli aiuti ad essere troppo inconsistente.

16 dei 24 Paesi monitorati hanno incrementato la quota degli aiuti stanziati per l'istruzione primaria riservata ai CAFS. Per alcuni donatori, però, come l'Australia, l'Austria, la Francia e la Nuova Zelanda, la porzione di aiuti destinata ai CAFS rimane ancora al di sotto del 10%. Una porzione significativa di aiuti va ancora ai Paesi a medio reddito, dove c'è o dovrebbe esserci più denaro pubblico disponibile per l'istruzione. Questi Paesi ospitano 9 milioni di bambini che non hanno la possibilità di andare a scuola (il 13% del totale), nonostante l'ammontare degli aiuti a questi Paesi sia cresciuto, permettendo loro di intercettare il 27% degli aiuti destinati all'istruzione primaria.

## L'istruzione non è fra le priorità degli aiuti ai CAFS

Rispetto a quanto avviene in altri Paesi a basso reddito, nei CAFS l'educazione non è ancora considerata una priorità. In questi Paesi, infatti, soltanto il 5 % degli aiuti viene destinato all'istruzione, a fronte del 10% degli altri Paesi a basso reddito. Nei CAFS, in effetti, le necessità urgenti sono molte e le richieste di aiuti finiscono per competere tra loro, che si tratti di costruire *governance*, migliorare la sicurezza o incrementare l'accesso ad altri servizi sociali. In ogni caso, il supporto all'educazione, nei CAFS, dovrebbe essere in linea con quello prestato in altri Paesi a basso reddito, se non addirittura superiore, dato il ruolo chiave che l'istruzione può giocare nella costruzione di un futuro migliore. Negli ultimi anni, 15 Paesi donatori su 24 hanno aumentato la percentuale riservata ai CAFS degli aiuti assegnati all'istruzione. Per quanto incoraggiante, il dato continua a essere nettamente al di sotto della percentuale di contributi erogati negli altri Paesi a basso reddito.<sup>169</sup>

## I CAFS favoriti

Il già piccolo aiuto assegnato ai CAFS non viene egualmente ripartito fra di loro. Fra il 2006 e il 2008, cinque Paesi (Pakistan, Etiopia, Afghanistan, Nigeria e Uganda) hanno ricevuto mediamente più della metà (54%) degli aiuti destinati all'istruzione nei CAFS. Nello stesso tempo, altri CAFS continuano a essere tagliati fuori, in particolare l'Eritrea, lo Zimbabwe, la Repubblica Centrafricana, la Sierra Leone e la Liberia. Complessivamente, fra il 2006 e il 2008, a questi 5 CAFS è stato assegnato soltanto il 2,7% degli aiuti destinati all'istruzione nei CAFS.

*“Le modalità con cui vengono allocati gli aiuti fanno sorgere delle domande su quali siano le priorità dei Paesi donatori rispetto ai diversi Paesi beneficiari. In alcuni casi, il livello degli aiuti presenta delle marcate disparità anche fra CAFS che si trovano nella stessa area e che sono talvolta confinanti, come il Ruanda e il Burundi”*

UNESCO, 2010<sup>170</sup>

## ISPIRARE IL CAMBIAMENTO

Negli ultimi anni, tre Paesi donatori hanno giocato un ruolo significativo nel sostegno all'istruzione nei CAFS e nell'attirare l'attenzione del mondo su questo tema.

Olanda, Gran Bretagna e Spagna sono i finanziatori principali del fondo di raccolta della Fast Track Initiative (FTI), contribuendo con quasi 1,1 miliardi di dollari su un totale di 1,6 miliardi raccolti fra il 2003 e il 2011.<sup>171</sup> Questi Paesi sono anche impegnati attivamente nella ricerca di una strada affinché la FTI possa prestare aiuto ai Paesi fragili. Inoltre, hanno tutti innalzato i loro impegni di spesa nell'istruzione, e negli ultimi anni anche nell'istruzione nei CAFS.

L'**Olanda** destina agli aiuti all'istruzione una quantità di fondi superiore alla quota che le spetterebbe e nel 2006 ha fatto la più grande singola donazione mai effettuata all'Unicef e al suo programma EEPCTP (Education in Emergencies and Post-Crisis Transition Programme). Il programma è stato concepito per rimettere il sistema scolastico durante le emergenze nella condizione di avanzare concretamente in direzione del raggiungimento dell'istruzione di qualità per tutti. I 201 milioni di dollari investiti dall'Olanda hanno finora contribuito ad attività scolastiche in 30 Paesi – per esempio, ricostruendo e rivitalizzando i sistemi scolastici in contesti post-crisi, investendo nell'organizzazione di Sistemi informativi di gestione dell'istruzione (Education Management Information Systems), nella riforma dei programmi, in sistemi per sviluppare le competenze degli insegnanti, e in un sistema di gestione dei libri paga degli insegnanti nel Sudan Meridionale. Nel maggio 2008, 12 milioni di dollari sono inoltre stati utilizzati per allestire il Fondo Condiviso per l'Educazione in Liberia (EPF – Liberia Education Pooled Fund), iniziativa cui ha collaborato anche l'Open Society Institute, con 4 milioni di dollari. In soli nove mesi, l'EPF ha sborsato 12 milioni di dollari per tre attività principali: procurare libri di testo, costruire e ristrutturare scuole e finanziare istituti per la formazione degli insegnanti.<sup>172</sup>

Il **Dipartimento Inglese per lo Sviluppo Internazionale** (DFID) si è impegnato a raddoppiare gli investimenti nel campo dell'istruzione arrivando al miliardo di dollari entro il 2010, e sottoscrivendo nel

2007 il Delivering Education Beyond Borders, si è impegnato a potenziare il proprio ruolo nei CAFS. L'allora Primo Ministro inglese, Gordon Brown, ha affermato: *“Alcuni bambini possono trascorrere le loro vite in mezzo a una guerra o in campi profughi. Se noi non arriveremo a loro, perderemo un'intera generazione... Forniremo un ulteriore sostegno all'istruzione in Sierra Leone, Burundi, Somalia, Afghanistan, Nepal, Repubblica Democratica del Congo e Liberia”*.<sup>173</sup> Negli ultimi anni, la Gran Bretagna ha reso l'assegnazione dei suoi aiuti più equa, incrementando le quote percentuali riservate all'istruzione nei CAFS e, destinando loro fra il 2006 e il 2008 il 31% degli aiuti erogati (a fronte del 13% del 2003-2005). Attualmente, quattro dei dieci Paesi maggiormente assistiti dalla Gran Bretagna nel campo dell'educazione sono CAFS, a fronte dei 2 del 2007. Il ruolo del DFID nell'aiuto ai CAFS è anzi destinato a crescere dal momento che nel 2009, con il Libro Bianco sullo Sviluppo, il DFID si è impegnato ad assegnare almeno il 50% di tutti i nuovi finanziamenti ai Paesi fragili.<sup>174</sup> La strategia del DFID 2010 in materia di educazione – Learning for All (Apprendimento per Tutti) –<sup>175</sup> mette in evidenza l'importanza del lavoro nei CAFS e sottolinea che la Gran Bretagna intende aumentare i propri aiuti all'istruzione nei CAFS, investendo in quei Paesi il 50% dell'aiuto bilaterale all'istruzione, cercando di seguire un approccio flessibile e dinamico.

Negli ultimi anni, l'**Agenzia spagnola per la cooperazione internazionale** ha aumentato significativamente il proprio impegno a sostegno dell'istruzione. La Spagna è ora il secondo più grande donatore del fondo di raccolta della Fast Track Initiative (FTI), con un impegno totale di 332 milioni di dollari, di cui 252 sono stati stanziati nel solo periodo 2008-11. La Spagna dimostra che, con la giusta volontà politica, seguita da un corrispondente impegno finanziario, è possibile avere un impatto significativo nel campo dell'istruzione. La Spagna ha investito nell'istruzione primaria l'8% del suo Aiuto Pubblico allo Sviluppo, e in base ai piani di sviluppo per il 2009-2012 si impegna a sostenere l'istruzione primaria in contesti post-crisi e di emergenza.<sup>176</sup> I Paesi su cui si concentra la strategia spagnola di assistenza allo sviluppo per il periodo 2009-2011 sono: Colombia, Sudan, Angola, RDC, Timor Est, Afghanistan, Guinea, Cambogia e Iraq.<sup>177</sup>

## QUALI SONO LE SFIDE PER AUMENTARE GLI AIUTI DESTINATI ALL'ISTRUZIONE NEI CAFS?

### Governance debole

Sono molti gli ostacoli che si frappongono alla crescita degli aiuti destinati ai CAFS. I Paesi donatori possono esitare a finanziare governi che non funzionano o sono deboli, che hanno una giurisdizione e un controllo del territorio limitati, strutture inadeguate, o che mancano di trasparenza. Molti governi e amministrazioni *de facto* hanno difficoltà a rispondere ai requisiti richiesti dai Paesi donatori, o a soddisfare le condizioni di reportistica imposte. Eppure, che ci siano o meno la volontà politica, la capacità ed un sistema di governo, spesso è urgente il bisogno di sostenere l'educazione, di portare i bambini e le bambine a scuola, di migliorare la qualità didattica, di assumere e formare insegnanti e, in alcuni casi, di ridisegnare i sistemi di valutazione.

In alcuni Paesi, i donatori stanno tentando di affrontare queste sfide. In Afghanistan, per esempio, vaste somme di

aiuti sono state assegnate alla ricostruzione del Paese e al sistema scolastico in particolare. Ciò è in parte dovuto al riconoscimento che la ricostruzione del sistema scolastico non è essenziale soltanto allo sviluppo dell'uomo, ma è anche un elemento indispensabile alla costruzione di uno Stato (si veda *case study* a pag. 15).<sup>178</sup>

### Finanziamenti a breve termine e non prevedibili

Anche quando ai CAFS vengono assegnati degli aiuti, questi possono essere a breve termine, volatili e imprevedibili. Nel 2007, per esempio, nella Repubblica Democratica del Congo, in Nepal e in Sierra Leone, meno della metà degli aiuti programmati è arrivata a destinazione.<sup>179</sup> E questo è particolarmente grave se i Paesi non hanno accesso a fonti di riserva da utilizzare quando i flussi di aiuti si interrompono. Aiuti interrotti o insufficienti possono fare in modo che quei Paesi emergano dai conflitti senza avere la capacità di pianificare a lungo termine, e possono minare i loro sistemi. Riconoscendo tutto questo, il DFID ha preso un impegno decennale nei confronti di Sierra Leone, Afghanistan, Etiopia e Ruanda.<sup>180</sup>

## RINFORZARE I FINANZIAMENTI ALL'ISTRUZIONE IN COSTA D'AVORIO

Nel 1980, le scuole della Costa d'Avorio – e la loro performance educativa – erano fra le migliori della regione. Quando nel 2002 è scoppiata la guerra, la spesa per l'istruzione è crollata e il numero delle iscrizioni è piombato al di sotto del 50%.

Anche se da allora la spesa per l'istruzione e i dati relativi alle iscrizioni sono cresciuti, meno della metà dei bambini in età scolare completa le elementari. Ma ci sono anche altri problemi, che riguardano l'efficacia del sistema scolastico. Un terzo dei bambini che completano la scuola non è in grado di leggere o scrivere. E un gran numero di bambini è costretto a ripetere l'anno: nel 2007, il tasso di alunni respinti è stato del 22%.

### I finanziamenti governativi all'istruzione

Anche se il 22% del budget statale va all'istruzione (la Fast Track Initiative ha raccomandato che i governi investano almeno il 20% della spesa pubblica), le casse dello Stato sono in forte passivo. Il risultato è che più della metà della spesa per l'istruzione proviene dalle rette pagate dalle famiglie.

I salari degli insegnanti rappresentano più del 90% delle spese fisse dell'istruzione e più del 60% del budget complessivo dedicato all'istruzione. Ciò che

*continua*

## RINFORZARE I FINANZIAMENTI ALL'ISTRUZIONE IN COSTA D'AVORIO

*continua*

rimane per altri costi fissi, pertanto, come la manutenzione delle scuole, le mense e i libri di testo è quasi trascurabile.

Anche se la guerra è finita nel 2007, le scuole del nord del Paese ricevono meno finanziamenti di molte scuole del sud. Nel 2002, 3000 scuole sono state scelte per fare parte di un progetto pilota, ma solo le scuole del sud hanno realmente ricevuto il sussidio. La situazione non è ancora cambiata.

Il finanziamento del sistema scolastico nel suo complesso manca di trasparenza in aree chiave. C'è un grande divario fra il denaro stanziato per l'istruzione e la spesa effettiva. A livello regionale, il processo di rendicontazione delle spese al Ministero dell'Istruzione non è chiaro. Al livello dell'autorità locale, le decisioni su dove spendere il denaro pubblico rischiano di essere influenzate da considerazioni politiche. A livello scolastico, la ricerca di Save the Children ha scoperto che i comitati scolastici tendono a non rendere pubblici i dettagli delle loro entrate e uscite.

Il governo ha sviluppato un piano per affrontare le debolezze del sistema di finanziamento all'istruzione. Questo piano è stato lodato dai Paesi donatori per la sua forza e coerenza. Vi sono però pareri secondo i quali si è trattato di un processo eccessivamente centralizzato. Nel corso della ricerca condotta da Save the Children nel 2009, due direttori degli uffici governativi regionali all'istruzione non sembravano essere informati sul nuovo *action plan*.

### I finanziamenti dei donatori

La fragilità dei sistemi di finanziamento all'istruzione ha portato i Paesi donatori a stabilire che il governo non ha i requisiti per ricevere direttamente gli aiuti all'istruzione. Pertanto, gli aiuti sono in larga parte basati su progetti. Ciò ha portato a una mancanza di coordinamento tra le diverse iniziative dei donatori. Inoltre, ciascun donatore preferisce utilizzare i propri canali di finanziamento, piuttosto che utilizzare – e rafforzare – il sistema nazionale.

La Banca Mondiale, per esempio, è uno dei più grandi donatori nel campo dell'istruzione. Il suo progetto, da 50 milioni di dollari, comprende la costruzione di scuole, la preparazione degli insegnanti, la stampa e distribuzione di libri di testo, il supporto alle politiche educative e lo sviluppo di competenze. Il progetto è supervisionato dal Ministero dell'Istruzione, ma per tutte le forniture vengono utilizzati i regolamenti della Banca Mondiale.

Il problema immediato è che questo progetto finirà nell'agosto 2010. Nuovi finanziamenti per l'istruzione sono stati richiesti alla Fast Track Initiative, se possibile a partire dal giugno 2010. Nondimeno, anche se la richiesta avesse successo, potrebbe trascorrere un anno, se non di più, prima che i fondi siano operativi. I donatori dovranno aiutare a colmare questo gap.

Questo case study è tratto dal rapporto di Save the Children, *Education Financing in Côte d'Ivoire: Opportunities and Constraints*, 2009.

## L'USO DI DIFFERENTI MODALITÀ DI AIUTO PER SOSTENERE L'ISTRUZIONE NEI CAFS

I paesi donatori stanno esplorando diverse modalità d'impegno nei confronti dei Paesi in via di sviluppo per erogare maggiori aiuti a sostegno dell'istruzione. I donatori hanno finanziato e possono finanziare l'istruzione in molti modi: attraverso il sostegno diretto della spesa pubblica generale o di una certa voce del budget statale, attraverso finanziamenti condivisi o fondi fiduciari cui partecipano diversi donatori, o ancora attraverso fondi sociali o sostenendo direttamente i progetti. Anche le ONG possono giocare un ruolo importante nel sostegno all'istruzione, nella costruzione di competenze locali o nazionali e nel miglioramento dell'offerta formativa. Insieme al programma dell'Unicef Education in Emergencies and Post Crisis Transition, l'iniziativa Education for All - Fast Track Initiative (EFA - FTI) è a livello internazionale il principale dei meccanismi globali a sostegno dell'istruzione.

Nei CAFS è importante tanto rispondere ai bisogni scolastici immediati quanto costruire sistemi sostenibili nel più lungo periodo, attraverso un mix di modalità di aiuto che sia appropriato al contesto e ai bisogni.<sup>181</sup> Nel caso di crisi prolungate e nel caso di Paesi che sono stati a lungo dipendenti dagli aiuti umanitari,

spesso ci si affida ai progetti delle ONG. A causa di limiti finanziari, logistici o di competenze, tali progetti sono in grado di rispondere a bisogni immediati e urgenti, ma sono spesso frammentati e di portata limitata. Il metodo dell'Education Cluster sta aiutando a migliorare il coordinamento tra le agenzie umanitarie e il governo, e fornisce una via di collegamento con le agenzie per lo sviluppo. In questi contesti, tuttavia, la mancanza di competenze a livello governativo e la necessità di aumentare rapidamente la disponibilità dei servizi fa sì che spesso ci si debba affidare a terzi per fornire i servizi nel breve termine e, per quanto possibile, anche nel medio e nel lungo termine.

Assicurare che i progetti lavorino a stretto contatto con il governo è vitale per costruire delle competenze in loco e assicurare la sostenibilità degli interventi. In Afghanistan, ONG nazionali e internazionali sono state partner importanti per il Ministero dell'Istruzione, lavorando sole o con i Dipartimenti scolastici provinciali e distrettuali, per aumentare l'offerta di servizi ed accrescere l'accesso all'istruzione.<sup>182</sup> L'Afghanistan reconstruction Trust Fund è stato utilizzato per pagare i salari e per aumentare il numero degli insegnanti.

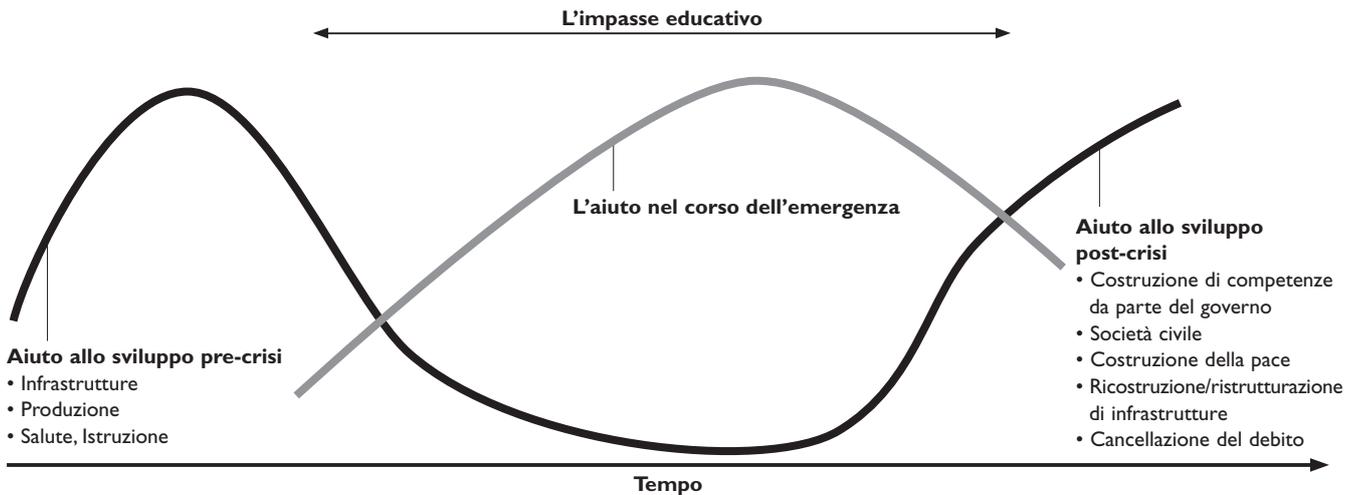
### Il divario fra gli aiuti umanitari e l'assistenza allo sviluppo

Quando i Paesi emergono da un conflitto, il flusso degli aiuti si riduce e ciò avviene proprio nel momento in cui ce ne sarebbe maggiore bisogno e si potrebbe utilizzarli al meglio.<sup>183</sup> Una delle ragioni può essere la mancanza di coordinamento (anche fra i Paesi donatori e le ONG); un'altra è l'assenza di un meccanismo comune di finanziamento che faccia da ponte fra gli aiuti umanitari e l'assistenza allo sviluppo sul tema educazione. Una recente analisi delle Procedure e dei Meccanismi finanziari di transizione (Transition Financing procedures and Mechanisms)<sup>184</sup> ha rilevato che i finanziamenti umanitari e quelli dell'aiuto allo sviluppo dovrebbero

essere meno "a compartimenti stagni". Ci si dovrebbe concentrare solo sul raggiungimento degli obiettivi e, in base a quanto sostiene l'International Development Association, "gli strumenti appropriati dell'aiuto allo sviluppo e le modalità dell'intervento umanitario dovrebbero essere usati in una sorta di combinazione finanziaria, che permetta una pianificazione capace di realizzare gli obiettivi della transizione".<sup>185</sup> Inoltre, le politiche e le procedure di aiuto vanno riviste in modo che durante la fase di transizione, siano potenziati gli incentivi che spingono a lavorare congiuntamente.

Affrontare questi temi è essenziale. Il diagramma a pagina 53 rappresenta il quadro tipico, ancorché semplificato, dell'andamento dei finanziamenti

Figura 6: L'impasse educativo



Fonte: IDA, *Operational approaches and financing fragile states*<sup>186</sup>, 2007.

osservabile in alcune situazioni di crisi. Prima della crisi può capitare che il livello di aiuti allo sviluppo, istruzione compresa, sia ragionevole, ma questo tende a crollare non appena subentra la crisi o il conflitto. A quel punto, sono gli aiuti umanitari ad aumentare. Dopo la crisi, gli aiuti umanitari calano, mentre quelli allo sviluppo ritornano a crescere. L'impatto della transizione fra l'assistenza umanitaria e quella allo sviluppo può provocare un "impasse educativo", che può avere conseguenze devastanti sull'istruzione e che può anche durare per diversi anni, se non per decenni. Ciò è causato da tre circostanze:

- Anche se prima della crisi l'istruzione ha ricevuto assistenza, con la transizione può presentarsi un profondo divario fra aiuti umanitari e aiuti allo sviluppo, causato, come avviene per altri settori, dalla mancanza di meccanismi che siano in grado di affrontare la transizione.
- L'istruzione tende a ricevere una quota ridotta di aiuti umanitari. Anche se fra il 2006 e il 2009 gli aiuti umanitari destinati all'istruzione sono passati da 112 milioni a 176 milioni di dollari,<sup>187</sup> soltanto l'1,8 degli aiuti complessivi, in quel periodo, è stato destinato all'istruzione, quota che corrisponde a meno della metà del 4,2% calcolato in base ai Consolidated Appeals Processes (CAPs) come il fabbisogno di aiuti all'educazione nelle situazioni di emergenza: un calcolo che, tra l'altro, sembra sottostimare i bisogni reali. (Per ulteriori informazioni sugli aiuti umanitari

all'istruzione nelle emergenze, si veda il capitolo 3).

- Nei CAFS, i bambini fanno maggiore affidamento sugli aiuti umanitari che su quelli allo sviluppo. Gli aiuti umanitari corrispondono infatti, in quei Paesi, al 12% degli aiuti complessivi, a fronte del 2% degli altri Paesi a basso reddito. Alcuni Paesi, poi, restano dipendenti dagli aiuti umanitari per lunghi periodi di tempo. In Ciad, per esempio, negli ultimi quattro anni, gli aiuti umanitari hanno rappresentato una quota compresa fra il 44% e il 58% dell'APS, mentre dal 2004 la RDC riceve circa il 40% dell'APS in forma di assistenza umanitaria.

Nelle situazioni di crisi, pertanto, quando i livelli degli aiuti umanitari all'istruzione sono bassi, il fatto che la crisi possa prolungarsi per diversi anni può avere come conseguenza che l'istruzione riceva scarsissima assistenza. E quando gli aiuti allo sviluppo cominciano ad affluire, potrebbero volerci anni perché il sistema scolastico si risollevi e riprenda a funzionare.

Oltre alle sfide segnalate sopra e altrove<sup>188</sup> – reperire risorse sufficienti, utilizzare modi adatti a rispondere ai bisogni educativi immediati e ai piani di lungo termine, conseguire impegni prevedibili e a lungo termine da parte dei Paesi donatori, coordinare gli aiuti umanitari e quelli destinati allo sviluppo – occorre mettere in campo una valida architettura degli aiuti internazionali per l'educazione.

## RICOSTRUIRE IL SISTEMA SCOLASTICO IN SIERRA LEONE

Dalla fine della guerra in Sierra Leone, nel 2002, il governo si è impegnato a sostenere l'educazione quale pilastro della ricostruzione dell'infrastruttura sociale ed economica del Paese.

Nel 2009, i finanziamenti all'istruzione rappresentavano il 21% delle spese fisse del Paese.<sup>189</sup> Il Piano del governo per il settore scolastico ha dotato l'istruzione di una struttura organizzativa e finanziaria trasparente, che ha ricevuto l'approvazione della Fast Track Initiative (FTI).

Tuttavia, il Paese si confronta con una grave scarsità di finanziamenti destinati all'istruzione. Si stima che il deficit complessivo delle spese fisse necessarie a realizzare il piano formativo su un periodo di nove anni (2007-2015) ammonti a 254 milioni di dollari.<sup>190</sup> Finora, 13,9 milioni sono stati garantiti da FTI.

La gestione dei finanziamenti all'istruzione è uno degli ostacoli più grandi. Il Dipartimento britannico per lo sviluppo internazionale (DFID), il maggior donatore bilaterale della Sierra Leone, sta lavorando affinché la gestione dei salari del corpo insegnante diventi più trasparente e controllabile (un'indagine di "verifica degli insegnanti", finanziata dal DFID nel 2008 ha scoperto dei docenti "fantasma" e addirittura delle scuole "fantasma").<sup>191</sup>

### Decentrare il potere

In seguito al Local Government Act, del 2004 i poteri centrali che governano i servizi pubblici sono stati trasferiti alle autorità locali, in parte proprio per affrontare i problemi di trasparenza e di accountability.

Nell'educazione, il decentramento non è stato esente da problemi. Alcune discrepanze esistenti fra il Local Government Act del 2004 e l'Education Act

dello stesso anno, hanno generato confusione su dove risieda la responsabilità della gestione, del monitoraggio e dell'offerta formativa.

Nello stesso tempo, le autorità continuano a essere poco chiare sul modo in cui il governo centrale calcola le allocazioni finanziarie. Nel 2009, per esempio, Freetown – che ospita 255 scuole elementari – si è vista assegnare 9.187 milioni di leoni (2,3 milioni di dollari), mentre Kailahun – un povero distretto rurale a est del Paese, con 325 scuole elementari – ha ricevuto soltanto 4.346 leoni (1,1 milioni di dollari).

Nondimeno, la *devolution* ha portato dei miglioramenti e avviato degli sviluppi promettenti sulla possibilità di monitorare il budget e l'accountability su questioni come i sussidi per le rette scolastiche. In precedenza, molte scuole non ricevevano alcun finanziamento e i sistemi di monitoraggio erano inadeguati. Preoccupante era inoltre il fatto che l'elenco delle scuole continuasse a gonfiarsi. Da quando la gestione dei sussidi alle scuole è stata delegata, si ritiene che la lista delle scuole, aggiornata dai municipi locali, sia più completa e che la maggior parte delle scuole riceva oggi il sussidio. Nel distretto di Kailahun, le organizzazioni locali monitorano i flussi finanziari in arrivo, come i sussidi alle scuole.

Un altro passo verso il miglioramento dell'accountability del sistema è dato dalla creazione, con il Budget Accountability Act, del 2005 dei Comitati di distretto per la revisione del budget. Il sistema è tutt'altro che perfetto, e necessita di miglioramenti, ma i Comitati forniscono un importante meccanismo per il controllo delle spese nelle scuole e in altri servizi pubblici.

*continua*

## RICOSTRUIRE IL SISTEMA SCOLASTICO IN SIERRA LEONE *continua*

### **Gli aiuti internazionali all'istruzione**

La Sierra Leone è stata fra i primi Paesi fragili ad attrarre i finanziamenti della FTI. Dopo che nel 2007 l'FTI ha approvato il piano per l'educazione, è stato allestito un fondo condiviso per incanalare gli aiuti, che mette insieme il governo e i donatori. Il Fondo Settoriale di Supporto all'Istruzione (ESSF – Education Sector Support Fund) è gestito dal Ministero dell'Istruzione, sotto il controllo del Ministero delle Finanze, con il supporto dell'Unicef e la supervisione della Banca Mondiale.

Anche se uno stanziamento di 13,5 milioni di dollari è stato approvato per il periodo 2007-2009, la prima tranche – 3 milioni di dollari – è stata trasferita

Questo case study è tratto da un rapporto interno di Save the Children su: Education Financing, Governance and accountability in Sierra Leone, marzo 2010.

all'ESSF soltanto nell'ultimo quarto del 2009. Il ritardo nella riscossione dell'aiuto fornisce un chiaro esempio di quanto l'architettura dell'FTI risponda poco ai bisogni degli Stati fragili.

Comunque, ora che l'ESSF è operativo, i finanziamenti diventeranno probabilmente più frequenti, dal momento che i donatori credono che l'ESSF sia uno strumento efficace per il finanziamento dell'istruzione. Finora, l'Unicef e la FDIF hanno incanalato fondi attraverso l'ESSF per la verifica del 2008 dei salari del corpo docenti. Ed è incoraggiante che alla fine del 2009 il governo svedese abbia trasferito all'ESSF alcuni fondi destinati all'istruzione primaria.

## UNA NUOVA ARCHITETTURA DEGLI AIUTI ALL'ISTRUZIONE

*“Un approccio multilaterale efficace agli aiuti può giocare un ruolo vitale nel supporto ai Paesi colpiti dalle guerre. Meccanismi di questo tipo permettono ai donatori bilaterali di condividere rischi e risorse e di evitare di dover creare ciascuno un proprio sistema di erogazione. Uno dei problemi dell'architettura globale degli aiuti è la mancanza di un'unica struttura multilaterale per l'educazione, attraverso la quale i donatori possano incanalare le risorse e indirizzarle ai Paesi colpiti da guerre”.*

Unesco, Education for All Global Monitoring Report 2010<sup>192</sup>

### **Le tendenze recenti dei finanziamenti della Fast Track Initiative nei CAFS**

Negli ultimi anni i donatori, individualmente e collettivamente, hanno preferito finanziare Paesi che hanno dei buoni precedenti, che abbiano dimostrato il loro impegno verso gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio – per esempio, producendo rapporti strategici per la riduzione della povertà (PRSPs) – e che possiedano dei sistemi per distribuire i fondi e monitorare le spese. Questo ha fatto in modo che complessivamente, soltanto 10 CAFS su 28 (e fra i Paesi più bisognosi) sono rientrati nei criteri di EFA-FTI, stabiliti nel 2002 per accelerare i progressi verso l'obiettivo di garantire l'accesso all'istruzione primaria universale entro il 2015. Di questi, soltanto sette (Cambogia, Repubblica Centrafricana, Etiopia, Nepal,

Ruanda, Sierra Leone e Timor Est) hanno davvero ottenuto i fondi tramite il Catalytic Fund, il principale meccanismo di finanziamento del FTI, mirato specificamente a provvedere finanziamenti a breve termine per aiutare i Paesi a migliorare le proprie performance ed essere in grado di attrarre conseguentemente finanziamenti a lungo termine. Si prevede che altri 7 CAFS verranno appoggiate dall'FTI entro la fine del 2010.

Se è incoraggiante il fatto che altri CAFS vengano appoggiati dall'FTI e che l'FTI abbia migliorato il dialogo con alcuni CAFS – come l'Afghanistan, la RDC e la Costa d'Avorio –<sup>193</sup> manca ancora tuttavia un approccio coerente e armonico per aiutare questi Paesi. Tre CAFS appoggiati dall'FTI, per esempio – Sierra Leone, Haiti e Repubblica Centrafricana - hanno seguito strade differenti per accedere ai fondi del Catalytic Fund, in attesa, tra l'altro, che venisse istituito l'Education Transition Fund che non è mai stato istituito. Quanto alla Liberia, il suo piano è stato sostenuto, ma la sua richiesta del 2007 non ha alla fine ottenuto il finanziamento perché il piano non è stato giudicato all'altezza degli standard minimi per l'accesso ai fondi. Al di fuori dell'FTI, comunque, utilizzando i fondi olandesi e un contributo della fondazione dell'Open Society Institute, l'Unicef ha inaugurato nel maggio 2008 il Fondo condiviso per l'Istruzione in Liberia (Liberia Education Pooled Fund), che ha dotato il sistema scolastico liberiano di 16,25 milioni di dollari.

La risposta, flessibile e veloce, dell'FTI al tragico terremoto del gennaio 2010 ad Haiti è stata incoraggiante. Una sovvenzione FTI di 22 milioni di dollari per Haiti era stata approvata nel settembre 2009 ma, dato il devastante impatto del terremoto, il Segretariato della FTI ha ristrutturato la sovvenzione in modo che i fondi fossero immediatamente disponibili per rispondere ai bisogni legati all'accesso all'istruzione. Nel breve periodo, la sovvenzione sarà in grado di finanziare strutture scolastiche temporanee e mense scolastiche.<sup>194</sup> In queste particolari circostanze, la decisione di riadattare lo stanziamento in base ai bisogni umanitari ha rappresentato una lodevole quanto rapida e pragmatica decisione da parte della FTI. L'FTI dovrebbe poter decidere se riadattare i finanziamenti ai bisogni umanitari caso per caso, continuando a lavorare per assicurare che nell'ambito dell'istruzione i fondi a lungo termine siano disponibili per la ristrutturazione (in meglio).

## I principi su cui si deve basare la nuova architettura degli aiuti

La valutazione intermedia dei lavori dell'FTI intrapresa nel 2009 ha mostrato alcuni dati incoraggianti ma anche alcune criticità, fra le quali il fatto che la struttura originale si concentrava su quanti ottenevano buoni risultati e lasciava fuori i Paesi più bisognosi, inclusi molti CAFS.<sup>195</sup> La valutazione ha anche evidenziato che l'FTI non è riuscita a mobilitare fondi addizionali per l'istruzione primaria e ad assicurare che i donatori rendessero conto degli impegni sottoscritti. Una delle conclusioni della valutazione è stata che *"l'FTI dovrebbe essere attentamente ridisegnata e rinforzata, valorizzando i suoi punti di forza per diventare una partnership più efficiente nel perseguimento degli obiettivi posti dall'Education for All"*.<sup>196</sup> Per moltiplicare i donatori, incrementare i finanziamenti disponibili e rafforzare i meccanismi di erogazione, sono state avanzate delle proposte che vorrebbero rivedere e ristrutturare l'architettura degli aiuti in modo da consentire finanziamenti flessibili, rapidi e a lungo termine, in particolare verso i Paesi che hanno meno *chance* di raggiungere l'istruzione primaria universale, vale a dire i CAFS.<sup>197</sup>

Save the Children ritiene che una nuova architettura degli aiuti debba scaturire dall'FTI, potenziando i suoi punti di forza e rimediando alle sue debolezze. La nuova architettura globale degli aiuti ha anche bisogno di un marchio riconoscibile, il che potrebbe significare dover cambiare il nome dell'iniziativa.

Save the Children ritiene che una nuova ed efficiente architettura globale degli aiuti all'istruzione debba rifarsi ai seguenti principi:

1. **Governance democratica** – la struttura deve essere democratica e deve permettere a tutti di far sentire la propria voce: donatori, governi dei Paesi in via di sviluppo, società civile e gli altri attori dell'FTI, sia a livello globale che a livello locale.
2. **Indipendenza** - La struttura deve essere indipendente sia dal punto di vista della governance che sul piano operativo, soprattutto deve essere indipendente dalla Banca Mondiale. Una soluzione può essere quella che la Banca Mondiale rimanga fiduciaria dei fondi dell'FTI, come responsabile della tesoreria e della gestione degli investimenti. In ogni caso, la scelta delle agenzie per il finanziamento

locale e quella dell'ente destinato a supervisionare l'erogazione dei fondi devono spettare al consiglio dell'FTI, in modo che i partner locali non si vedano imporre i sistemi di gestione finanziaria e le procedure della Banca Mondiale. Ciò allineerebbe l'amministrazione dell'FTI a quanto fanno gli altri fondi globali, come il Fondo Globale per la lotta all'Aids, alla TBC e alla malaria e il GAVI (il Global Alliance for Vaccines and Immunisation).

3. **Andare oltre la sola istruzione primaria** – La nuova architettura globale per gli aiuti all'istruzione deve promuovere e supportare un completo programma per l'Educazione per tutti, che includa l'ECCD e interventi rivolti ai giovani che, in situazioni di guerra, sono stati lontani dalla scuola per anni. La valutazione intermedia sui lavori dell'FTI<sup>198</sup> ha anche rilevato che rivolgersi solo all'istruzione primaria può non essere la soluzione appropriata in Paesi fragili in cui l'istruzione secondaria e l'apprendimento degli adulti potrebbero giocare un ruolo importante nel rimuovere le cause della fragilità.
4. **Ambizione e risorse adeguate** – Una nuova versione della FTI deve essere sufficientemente ambiziosa e deve saper sostenere la necessità di aumentare le risorse per l'istruzione fino a raggiungere i 16,2 miliardi di finanziamenti annui necessari. Ciò va fatto stimolando i donatori bilaterali e multilaterali e potenziando l'accountability affinché mantengano gli impegni presi. Inoltre, le fonti dei finanziamenti vanno diversificate in modo da poter adeguatamente sovvenzionare il fondo. Ciò può significare permettere a fondazioni, donatori privati, nuovi ed emergenti e a forme innovative di finanziamento di entrare a far parte e contribuire a questo fondo globale di risorse per l'istruzione.
5. **Inclusione dei Paesi maggiormente bisognosi** – i CAFS<sup>199</sup> – attraverso:
  - un approccio sul modello “un processo, un fondo”, che adotti un approccio continuativo per andare incontro ai Paesi in difficoltà; che utilizzi un Progressive Framework, e assegni i fondi in base ai bisogni, che ricompensi le buone performance e i progressi raggiunti rispetto a obiettivi concordati e adattati ai contesti.
  - Una modalità di lavoro adatto ai CAFS, che comporti una relazione con partners diversi dai governi, che identifichi il partner ‘che offre più possibilità di raggiungere il risultato’ e utilizzi differenti enti di controllo, fra i quali sarebbe

meglio non ci fosse la Banca Mondiale. In Madagascar, per esempio, visto che la Banca Mondiale ha sospeso le sue attività l'Unicef si occuperà della supervisione. L'Unicef metterà in pratica e gestirà un programma da 15 milioni di dollari.<sup>200</sup>

## LA STRADA CHE ABBIAMO DI FRONTE

Per i Paesi in situazione di conflitto, molti dei quali entrano ed escono dalla crisi, conservare dei finanziamenti all'istruzione è indispensabile per costruire un futuro di pace e stabilità.<sup>201</sup> I genitori, specialmente i più poveri, non possono e non dovrebbero finanziare i sistemi scolastici. I governi nazionali devono raccogliere e distribuire meglio le risorse locali (e devono farlo in modo visibile).

È inoltre necessario aumentare le risorse esterne. Non esiste al momento un sistema di aiuto all'istruzione che sia adatto a tutti i CAFS. È dunque probabile che si debbano combinare modalità di aiuti reciproci, dal momento che contesti differenti richiedono approcci differenti. È chiaro che i donatori devono unire le forze ed aprirsi a molteplici modalità di finanziamento in modo da rispondere ai bisogni dei CAFS. L'architettura globale degli aiuti deve infine essere adattata ai CAFS – mettendo i donatori nelle condizioni di attivare fondi condivisi, riducendo i rischi, e offrendo ai governi le risorse che sono maggiormente necessarie nei modi più appropriati.

TERI PENGILLEY



Una lezione pomeridiana per bambini che devono lavorare la mattina, scuola elementare di Ntoroko, Western Uganda

# CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

Mancano soltanto cinque anni alla data che il mondo si è posta come scadenza per il raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio (MDG – Millennium Development Goals), compreso l’obiettivo numero 2, che intende garantire ai bambini e alle bambine di tutto il mondo la possibilità di completare l’intero corso elementare. Nonostante siano stati fatti importanti progressi nella riduzione del numero complessivo dei bambini che non frequentano la scuola, non abbastanza è stato fatto per superare le barriere specifiche che si oppongono all’istruzione dei bambini dai Paesi fragili colpiti dalle guerre (CAFS).

Tutti i bambini hanno il diritto a un’istruzione di qualità, a prescindere dalla situazione in cui sono nati. E hanno anche il diritto di crescere liberi dalla paura e dal pericolo. Save the Children fa appello a tutti coloro che hanno responsabilità o capacità di influenza i governi affinché uniscano le loro forze e portino a scuola entro il 2015 tutti i bambini dei CAFS, procurando tutte le risorse che permetteranno loro di crescere in un ambiente sicuro e stabile.

Per molti bambini, il mondo sta diventando un luogo pericoloso più che un posto pacifico e la crisi finanziaria globale costringerà molti di essi in condizioni di povertà ancora più estrema. L’educazione è uno dei più grandi veicoli di pace e di sviluppo economico; si tratta di un investimento che il mondo non può permettersi di perdere.

## RACCOMANDAZIONI

Per permettere ai bambini che vivono nei CAFS di completare la loro istruzione ottenendo i migliori risultati, Save the Children continuerà a concentrarsi sull’istruzione nei CAFS e nelle emergenze, e chiede ai governi, ai donatori e alle altre ONG di:

### **1. Aumentare le opportunità di accesso all’istruzione per i bambini più poveri e svantaggiati nei Paesi fragili colpiti dalle guerre (CAFS)**

- Cominciare presto, migliorare i servizi di assistenza e cura della prima infanzia e le opportunità di sviluppo dei bambini più piccoli, intervenendo anche nelle cure sanitarie e nella nutrizione, per migliorare l’apprendimento e lo sviluppo;
- Investire in misure di protezione sociale, come trasferimenti di denaro o aiuti alimentari, per assistere i bambini che vivono in condizioni di estrema povertà;
- Provvedere opportunità scolastiche flessibili e alternative, come programmi accelerati di apprendimento, affinché i bambini più grandi possano mettersi in pari con gli altri, e ritornare a scuola o acquisire una formazione professionale;
- Promuovere un’offerta formativa che sia equa e partecipativa.

### **2. Concentrarsi sulla qualità degli insegnanti e dell’insegnamento**

- Sviluppare e sostenere strategie di lungo periodo per l’insegnamento, che si realizzino attraverso l’assunzione, la formazione iniziale e quella permanente;
- Procurare agli insegnanti una remunerazione regolare e sufficiente, promuovendo degli incentivi a lavorare nelle zone più povere e remote.

### **3. Rendere l’educazione più pertinente e utile**

- Assicurare programmi pertinenti e adatti ai bisogni specifici dei bambini che vivono nei CAFS, attraverso i quali si possa promuovere la pace;
- Riconoscere il ruolo giocato dalle lingue locali nel favorire oppure ostacolare l’apprendimento dei

bambini; aumentare gli spazi dedicati all'insegnamento nella lingua locale e introdurre le altre lingue, nazionali o internazionali, in maniera graduale e strutturata;

- Utilizzare meccanismi di valutazione coerenti con le priorità educative locali e nazionali, che siano incentrati sul processo di apprendimento tanto quanto sui risultati;
- Lavorare con bambini, genitori e comunità locali per superare le divisioni e promuovere il ruolo delle scuole quali risorse locali.

#### 4. Proteggere l'educazione dagli attacchi

- Promuovere ambienti per l'apprendimento protettivi e partecipativi, formando gli insegnanti sui diritti dei bambini, sulla loro protezione, su metodi didattici non violenti e sui codici di comportamento da adottare;
- Sviluppare delle specifiche linee guida per i programmi delle scuole primarie affinché promuovano la pace, con particolare riferimento ai diritti umani, al diritto umanitario, alla cittadinanza e lo sviluppo delle abilità che serviranno per tutta la vita;
- Fare degli spazi scolastici dei luoghi privilegiati (come gli ospedali e gli edifici religiosi) e vietare l'uso degli edifici scolastici per scopi militari;
- Riconoscere e far applicare il diritto nazionale, regionale e internazionale (inclusi i Protocolli Opzionali alla Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza), vietando l'arruolamento dei bambini al di sotto dei 18 anni;
- Mantenere separate le attività politiche, militari e umanitarie, come richiesto dai donatori che si riconoscono nei principi della Good Humanitarian Donorship;<sup>202</sup>
- Inserire gli attacchi alle scuole fra i motivi di intervento, insieme alle altre gravi violazioni contemplate nel Security Council Monitoring and Reporting Mechanism delle Nazioni Unite (MRM);
- Assicurare che l'istruzione venga inclusa in tutti i trattati di pace, con particolare riferimento all'impegno per l'accesso universale, per il miglioramento della qualità e la neutralità politica.

#### 5. Affrontare il crescente pericolo di emergenze

- Includere le emergenze nel lavoro per l'educazione – e l'educazione nel lavoro umanitario – tanto nelle politiche che nella pratica;
- Aumentare gli aiuti umanitari destinati all'istruzione

fino al 4,2% degli aiuti complessivi, in linea con i bisogni;

- Riconoscere il ruolo dell'educazione nella Riduzione del Rischio di Disastro (RDD), ovvero la sua capacità di ridurre i danni causati dai disastri, di ridurre i rischi futuri per i bambini, di aiutare i bambini a prepararsi agli effetti dei cambiamenti climatici;
- Rafforzare i processi di accountability, preparedness e di coordinamento della risposta educativa attraverso l'Education Cluster;
- Promuovere la qualità dell'istruzione nelle emergenze attraverso l'uso degli Standard Minimi pubblicati dall'INEE (Inter-Agency Network for Education in Emergencies).

#### 6. Aumentare il finanziamento dell'istruzione nei CAFs

- Assicurare l'assegnazione del 20% dei budget nazionali all'istruzione;
- Assicurare che l'istruzione sia gratuita per permettere a tutti i bambini, anche ai più poveri, di ricevere un'istruzione primaria;
- Promuovere il coinvolgimento della società civile nello sviluppo e nel monitoraggio dei budget;
- Incrementare gli aiuti internazionali per rispondere alle necessità nell'ambito dell'educazione, necessità che nei Paesi a basso reddito ammonta complessivamente a 16,2 miliardi di dollari;
- Assicurare che almeno il 50% dei nuovi aiuti all'istruzione primaria raggiunga effettivamente i CAFs;
- Utilizzare meccanismi e canali di erogazione che rispondano ai bisogni educativi immediati e contribuiscano a costruire dei sistemi sostenibili nel lungo periodo;
- Incrementare la prevedibilità degli aiuti ai CAFs e ridurre la loro volatilità, attraverso impegni pluriennali a lungo termine;
- Riformare la Fast Track Initiative trasformandola in un meccanismo di finanziamento globale per l'Education for All, indipendente, democratico e dotato di tutte le risorse finanziarie, in grado di favorire una *governance* più inclusiva (che comprenda donatori, Paesi in via di sviluppo e società civile), soluzioni gestite dai paesi e non etero dirette, trasparenza e meccanismi che prevedano l'aiuto ai CAFs;
- Assicurare politiche coerenti, mandati e meccanismi per sostenere l'educazione in contesti umanitari e di sviluppo, e nella transizione tra l'uno e l'altro.

# APPENDICE: METODOLOGIA DI ANALISI DELL'AIUTO ALL'ISTRUZIONE E SINTESI DEI DATI DEI DONATORI

## BACKGROUND E CONTESTO

Dal 2006 Save the Children ha monitorato gli aiuti che la comunità internazionale ha promesso di indirizzare all'istruzione e all'istruzione primaria nei Paesi fragili colpiti dalle guerre (CAFS). La sperequazione nella distribuzione di tali aiuti e la scarsità degli aiuti umanitari destinati all'istruzione hanno convinto Save the Children che a meno di affrontare queste sperequazioni, i bambini nei CAFS e nelle situazioni di emergenza non avrebbero mai avuto una chance di accedere all'istruzione.

Save the Children ha pubblicato questi dati nel 2007, 2008 e 2009 nella serie di rapporti *Last in Line, last in School*,<sup>203</sup> e ha avviato una serie di discussioni con donatori individuali e con l'Education for All – Fast Track Initiative (EFA-FTI). Anche se Save the Children ha notato un crescente impegno e una crescente volontà politica ad investire nei CAFS, nella maggioranza di questi paesi l'aiuto all'istruzione è ancora insufficiente.

Questa sezione intende fornire una panoramica della metodologia impiegata in questo rapporto per analizzare l'aiuto all'istruzione e l'aiuto umanitario (la stessa usata nei rapporti *Last in Line, last in School*) e una sintesi dei dati emersi. Il profilo complessivo dei donatori a pagina 63 evidenzia le tendenze chiave nei dati del 2010. A pagina 64 la tabella comparativa fornisce una panoramica della performance dei donatori in relazione a degli indicatori chiave. Fornisce anche statistiche comparabili che evidenziano i cambiamenti chiave che hanno interessato gli stanziamenti ai CAFS dalla pubblicazione del primo dei rapporti di *Last in Line, last in School* (Save the Children 2007). I profili individuali dei donatori si possono trovare on line su [www.savethechildren.org/onlinelibrary](http://www.savethechildren.org/onlinelibrary)

## LA METODOLOGIA

### La classificazione dei paesi

Per analizzare le questioni legate all'istruzione nei paesi fragili colpiti dalle guerre, nel 2007 Save the Children ha stilato una lista di 28 CAFS:<sup>204</sup>

Afghanistan, Angola, Burundi, Cambogia, Repubblica Centro africana, Ciad, Colombia, Republic of the Congo, Costa d'Avorio, RDC, Eritrea, Etiopia, Guinea, Haiti, Iraq, Liberia, Myanmar (Birmania), Nepal, Nigeria, Pakistan, Ruanda, Sierra Leone, Somalia, Sri Lanka, Sudan, Timor Este, Uganda e Zimbabwe.

Per ragioni di comparazione, i finanziamenti esterni ai CAFS sono stati paragonati a quelli ricevuti da 31 "altri paesi a basso reddito"

Bangladesh, Benin, Bhutan, Burkina Faso, Comore, Gambia, Ghana, Guinea-Bissau, India, Kenya, Corea, Kirgizistan, Laos, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritania, Mongolia, Mozambico, Niger, Papua Nuova Guinea, Sao Tomé e Príncipe, Senegal, Isole Solomon, Tajikistan, Tanzania, Togo, Uzbekistan, Vietnam, Yemen e Zambia.

### Le fonti dei dati

Questo rapporto si basa sui dati raccolti dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE). I dati sono stati ripresi dall'OCSE Credit reporter system (CRS)<sup>205</sup>, un database online che fornisce dettagliate informazioni sulle attività degli aiuti.

Il CRS non fornisce il dettaglio per settore della diminuzione dell'aiuto umanitario. Per analizzare l'aiuto umanitario all'istruzione questo studio si rifà pertanto al Financial Tracking service dell'OCHA.<sup>206</sup>

### I metodi impiegati

Per ottenere un accurato profilo del flusso di Aiuto Pubblico allo Sviluppo destinato all'istruzione, l'analisi prende in considerazione tanto gli stanziamenti dell'APS registrati nel settore, quanto quelli a supporto della spesa pubblica in generale (*budget support*), che sono decisivi per lo sviluppo dei sistemi scolastici. Secondo i dati dell'FTI (2006) tra il 15 e il 25% del supporto alla

spesa pubblica viene indirizzato all'istruzione. Questo rapporto considera che il 20% del sostegno generale alla spesa pubblica sia stato allocato in favore del settore educativo.

Quando il rapporto affronta l'aiuto all'istruzione primaria<sup>207</sup> prende in considerazione sia gli stanziamenti dell'APS indirizzati all'istruzione di base sia il 10% del supporto alla spesa pubblica sia infine un terzo di quanto risulta nella categoria 'Educazione – Livello non specificato'.

Se ipotizziamo (in linea con i dati comparativi forniti dall'FTI) che il 50% del budget dedicato all'istruzione viene destinato all'istruzione primaria, stiamo parlando di una cifra che varia tra il 7,5 e il 12,5% del sostegno complessivo alla spesa pubblica. Pertanto in media il 10% del sostegno alla spesa pubblica generale è compreso nell'aiuto all'istruzione primaria. A questo si aggiunge anche un terzo della categoria "Educazione – Livello non specificato" (che rappresenta il supporto all'APS nel settore dell'educazione) in linea con le raccomandazioni della Campagna Globale per l'Educazione (2006).

Per calcolare quanto ciascun donatore contribuisca al fabbisogno annuale di finanziamenti esterni questo rapporto considera gli aiuti all'istruzione primaria e la parte di questi aiuti che arriva dalle organizzazioni multilaterali cui partecipa ciascun donatore.

### La presentazione dei dati

Dal momento che l'ammontare degli aiuti all'istruzione tende a non essere costante nel tempo, in questo rapporto viene analizzato nell'arco di più anni, in modo da rilevare le tendenze del comportamento dei donatori. Laddove quindi si presentino in media dei dati sugli stanziamenti, tale media è calcolata su un periodo che va dal 2006 al 2008. I dati sull'aiuto sono presentati anno per anno e tutti i dati dell'APS sono aggiustati in base all'inflazione ed espressi in dollari americani del 2007.

Il flusso degli aiuti umanitari all'istruzione sono determinati in media sul periodo compreso tra il 2006 e il 2009 e sono registrati in dollari americani correnti.

## SINTESI DEI DATI DEI DONATORI

### Tutti i donatori del 2010

**Il 9% dell'APS è destinato all'istruzione**

**Il 36% dell'aiuto all'istruzione è destinato all'istruzione primaria**

Gli stanziamenti ai paesi in via di sviluppo hanno raggiunto nel 2010 i livelli più alti mai registrati, 12,2 miliardi di dollari, ma l'aiuto all'istruzione primaria rappresenta poco più di un terzo di questa cifra, ovvero 4,6 miliardi di dollari, e rimane ben al di sotto del 16,2 miliardi che sarebbero necessari ogni anno. La parte poi degli aiuti all'istruzione destinata ai paesi a basso reddito si è ridotta drammaticamente, e i CAFS continuano a ricevere nel complesso molto poco. I donatori devono aumentare il loro contributo:

- accrescendo l'aiuto all'istruzione primaria in modo da raggiungere i 16,2 miliardi l'anno richiesti per la realizzazione dell'istruzione primaria per tutti entro il 2015;
- incrementando gli stanziamenti per l'aiuto all'istruzione e l'aiuto all'istruzione primaria ai CAFS – in base alle necessità di questi paesi, cui dovrebbe essere destinato il 50% dei fondi per l'istruzione primaria;
- dando sempre più priorità all'educazione nei CAFS, facendo sì che l'istruzione diventi parte integrante degli aiuti. Ad oggi il 10,3% degli aiuti va a paesi a basso reddito, ma soltanto il 5,3% viene destinato ai CAFS;
- facendo in modo che l'educazione diventi a tutti gli effetti parte delle politiche e delle risposte umanitarie. Il livello di aiuti umanitari destinati all'istruzione rimangono inferiori a quanto il Consolidated Appeals Process ha identificato come necessario, ovvero il 4,2%.

**Rendere l'istruzione prioritaria (% di APS destinata all'istruzione):**

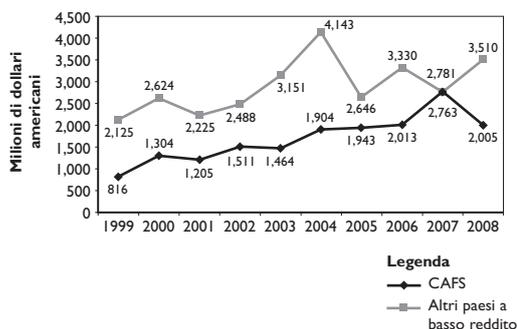
5,3% è destinato ai CAFS  
il 10,3% è destinato agli altri paesi a basso reddito

**L'aiuto umanitario all'istruzione:**  
1,8%

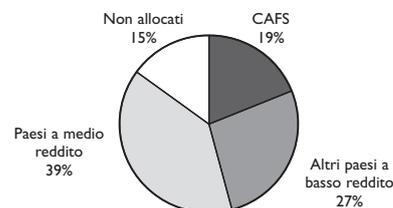
**I primi 3 destinatari dell'aiuto (espresso in milioni di dollari americani):**

China 749  
Indonesia 590  
India 447

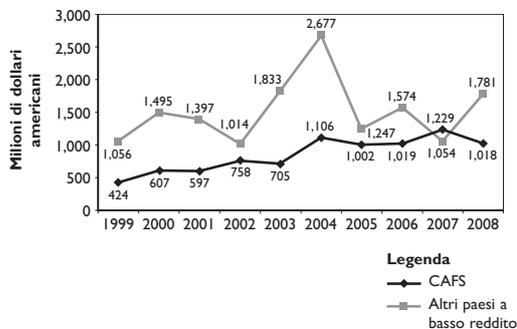
**Gli stanziamenti dell'aiuto all'istruzione**



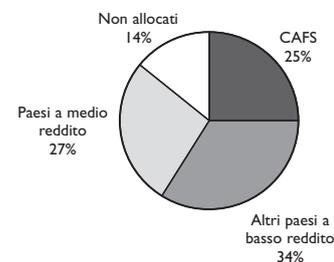
**La distribuzione dell'aiuto all'istruzione (considerando una media tra il 2006 e il 2008)**



**Gli stanziamenti dell'aiuto all'istruzione primaria**



**La distribuzione dell'aiuto all'istruzione primaria (considerando una media tra il 2006 e il 2008)**



## Tabella comparativa della performance e dei progressi compiuti dai donatori

Questa tabella fornisce una panoramica della performance dei donatori sulla base di indicatori chiave, e fornisce statistiche comparabili che evidenziano i cambiamenti intervenuti nell'aiuto dei donatori ai CAFS dalla pubblicazione del primo rapporto *Last in Line, Last in School* nel 2007.<sup>208</sup>

Paese	Quota equa di stanziamento rispetto a quanto necessario per il raggiungimento dell'UPE	% complessiva dell'APS destinata all'istruzione nei CAFS		Distribuzione dell'aiuto destinato all'istruzione: quota in % destinata ai CAFS		Distribuzione dell'aiuto destinato all'istruzione di primaria: quota in % destinata ai CAFS		Aiuti umanitari all'istruzione (%)	
		Media 06-08	Media 03-05	Media 06-08	Media 03-05	Media 06-08	Media 03-05	Media 06-08	Media 03-06
Tutti i donatori	–	4	5	18	19	23	25	1.5	1.8
Australia	40	1	3	2	4	3	7	6	4.0
Austria	15	1	1	5	6	15	9	0.3	0.8
Belgium	33	4	10	24	30	32	58	1.4	1.7
Canada	36	4	8	10	27	9	19	2.7	0.7
Denmark	41	12	7	24	42	36	58	3.8	4.9
Finland	35	11	10	22	28	33	34	1.7	0.7
France	35	5	8	10	10	8	4	0.2	0.3
Germany	25	4	5	11	9	14	18	1	0.5
Greece	10	20	21	11	11	8	18	0.2	0.0
Ireland	71	14	11	37	31	39	28	2.8	1.6
Italy	10	2	1	38	21	38	41	2	1.6
Japan	16	2	2	9	10	21	20	4.6	5.9
Luxembourg	66	2	4	2	4	3	10	0	0.1
Netherlands	176	4	11	7	10	4	13	2.9	1.6
New Zealand	64	5	11	3	5	3	3	2.1	2.1
Norway	90	9	6	24	16	25	14	2.5	2.2
Portugal	16	6	18	30	30	62	78	0.7	0.0
Spain	19	5	6	8	9	11	13	0.5	2.5
Sweden	67	6	8	18	31	18	45	2.7	1.2
Switzerland	19	2	2	9	9	8	12	1	0.6
UK	56	3	6	15	28	13	31	1.3	0.2
USA	12	2	3	40	40	49	38	0.4	0.8
European Commission	–	4	3	12	14	21	19	–	3.3
World Bank IDA	–	11	13	32	40	27	36	–	–

# NOTE

## Introduzione

<sup>1</sup> I Paesi fragili colpiti dalle guerre sono quelli che compaiono in almeno una di queste due liste:

1. La lista del Progetto Ploughshares degli Stati che hanno subito almeno un conflitto nel 1995-2004 <http://www.ploughshares.ca/>
2. I paesi classificati come 'critici' nel Failed State Index del Fondo per la Pace 2006, che recensisce i conflitti interni, [http://www.fundforpeace.org/web/index.php?option=com\\_content&task=view&id=104&Itemid=324](http://www.fundforpeace.org/web/index.php?option=com_content&task=view&id=104&Itemid=324)
3. I paesi classificati 'core' (centrale) o 'severe' (grave) nella lista dei Paesi a basso reddito sotto pressione della Banca Mondiale, che classifica i paesi a seconda della loro politica nazionale e dell'accertamento istituzionale. Si veda [http://www.worldbank.org/ieg/licus/docs\\_fs.pdf](http://www.worldbank.org/ieg/licus/docs_fs.pdf)

<sup>2</sup> Heidelberg Institute for International Conflict Research (2008), Conflict Barometer [http://hiik.de/en/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer\\_2008.pdf](http://hiik.de/en/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer_2008.pdf)

<sup>3</sup> Per le statistiche per la Liberia si veda Education for All - Global Monitoring Report (2010); per le statistiche relative alla Somalia si veda Unicef, *Somalia MICS* (2006).

<sup>4</sup> Giumberg, *Back to school in Afghanistan: determinants of school enrolment*, in "International Journal of Educational Development, n. 28, 2008, pag. 423.

<sup>5</sup> Oxfam, *Right to Survive* (2009), <http://oxfam.org/en/policy/right-to-survive-report>

<sup>6</sup> Education Policy and Data centre <http://www.epdc.org> (visitato il 19 febbraio 2009).

<sup>7</sup> I dati del 2006 sono tratti da UNESCO/UNICEF, *Children out of school: Measuring Exclusion from Primary Education*, 2005, UNESCO Institute for Statistics, Montreal, eccetto dove indicato.

<sup>8</sup> I dati del 2010 relativi all'Afghanistan sono stati tratti dal Ministero dell'Istruzione, *School Survey: Summary report*, 2007, tabella 2, pag. 21; i dati del 2010 relativi all'Angola e alla RDC vengono da *Multiple Indicator Cluster Surveys 2001* e da calcoli dell'UNICEF; i dati 2010 relativi al Burundi, alla Cambogia, alla Repubblica Centrafricana, alla Colombia, al Congo, all'Eritrea, all'Etiopia, alla Guinea, all'Iraq, alla Liberia, al Nepal, alla Nigeria, al Pakistan, al Ruanda, a Timor Est, all'Uganda e allo Zimbabwe sono tratti da Education for All (2010) *Global Monitoring Report*; i dati del 2010 relativi al Chad sono tratti da *200 Demographic Health Survey*; i dati relativi alla Costa d'Avorio e alla Somalia vengono da *Multiple Indicator Cluster Survey 2006* e da calcoli dell'UNICEF; i dati 2010 relativi ad Haiti sono tratti da *2005-06 Demographic Health Survey* e da calcoli dell'UNICEF; i dati del 2010 relativi a Myanmar e allo Sri Lanka sono tratti da Education for All (2009) *Global Monitoring Report*; i dati 2010 relativi alla Sierra Leone sono tratti da *Multiple Indicator Cluster Surveys 2005* e da calcoli dell'UNICEF.

<sup>9</sup> UNESCO/UNICEF e UNDP, *Afghanistan Human Development Report 2004*, 2004, UNDP.

<sup>10</sup> UNESCO, *Education for All Global Monitoring Report 2006* (2006).

<sup>11</sup> Banca Mondiale, *Timor-Leste: education since independence, from reconstruction to sustainable improvement* (2004).

## I Superare le barriere che impediscono l'accesso all'istruzione

<sup>12</sup> Vedi mappa a pag. 3.

<sup>13</sup> Vedi la nota 1 dell'*Introduzione*

<sup>14</sup> La ricerca è stata condotta in tre fasi: un'analisi complessiva della letteratura disponibile sull'argomento; interviste con protagonisti e testimoni chiave, tra cui i capi progetto di Save the Children in 23 Paesi; un'approfondita indagine sul campo di due casi studio, in Afghanistan e nella Repubblica Democratica del Congo, basata sull'uso di metodi di ricerca sia qualitativi che quantitativi. Sono stati prodotti tre rapporti: Save the Children, *Barriers to Accessing Primary Education in Conflict-Affected Fragile States Literature Review*, 2009; Save the Children, *Barriers to Accessing Education in Conflict-Affected Fragile States: Afghanistan case study*, 2009; Save the Children, *Barriers to Accessing Education in Conflict-Affected Fragile States: DRC case study*, 2009.

<sup>15</sup> Education for All, *Global Monitoring Report: Deprivation and marginalization in education*, 2010. Vedi anche il sito internet: <http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/ED/GMR/html/dme-4.html> (consultato il 19 febbraio 2010).

<sup>16</sup> *Ibidem*

<sup>17</sup> B. Fredriksen, *Rationale, issues and conditions for sustaining the abolition of school fees*, in: Banca Mondiale e Unicef (a cura di), *Abolishing School Fees in Africa: Lessons from Ethiopia, Ghana, Kenya, Malawi and Mozambique*, pagg. 1-41.

<sup>18</sup> Save the Children, *Barriers to Accessing Education in Conflict-Affected Fragile States: DRC case study*, 2009, p. 8.

<sup>19</sup> Save the Children, *Barriers to Accessing Education in Conflict-Affected Fragile States: Afghanistan study*, 2009, p. 16.

<sup>20</sup> Vedi nota 16

<sup>21</sup> A. Alesina et al., *Fractionalization*, in: «Journal of Economic Growth», n. 8, 2003, pagg. 155-94.

<sup>22</sup> Vedi nota 16

<sup>23</sup> S. Wardak e M. Hirth, *Defining the Gaps: The case of Afghanistan*, paper presentato al Global Consultation Meeting dell'INEE (Inter-Agency Network for Education in Emergencies), *Bridging the Gaps: Risk Reduction, Relief and Recovery*, Istanbul, Marzo-Aprile 2009.

<sup>24</sup> Save the Children, *Learning from Those Who Live It: An evaluation of children's education in conflict-affected fragile states*, 2008, p. 9.

<sup>25</sup> D. Burde e L. L. Linden, *The Effect of Proximity on School Enrollment, Evidence from a Randomized Controlled Trial in Afghanistan*, Steinhardt School of Culture, Education and Human Development Working Paper, New York University, 2009.

- <sup>26</sup> *Ibidem*, p. 40.
- <sup>27</sup> Istituto per le Statistiche UNESCO (UIS), *Projecting the Global Demand for Teachers: Meeting the Goal of Universal Primary Education by 2015*, Foglio informativo n.3, 2009, p. 3. Vedi anche il sito internet: [http://www.uis.unesco.org/template/pdf/EducGeneral/Infosheet\\_No\\_3\\_Teachers\\_EN.pdf](http://www.uis.unesco.org/template/pdf/EducGeneral/Infosheet_No_3_Teachers_EN.pdf) (consultato il 13 febbraio 2010).
- <sup>28</sup> J. Kirk, *Violence against girls in school*: in J. Ward (a cura di), *Broken Bodies, Broken Dreams: Violence against women exposed*, United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, 2005, p. 74.
- <sup>29</sup> Islamic Republic of Afghanistan Ministry of Education, *National Education Strategic Plan*, 2007, pp. 1385–1389.
- <sup>30</sup> Save the Children, *Barriers to Accessing Education in Conflict-Affected Fragile States: DRC case study*, 2009, p. 8.
- <sup>31</sup> Save the Children, *Rewrite the Future: Global Evaluation Southern Sudan Mid-term Country Report* (inedito, ma 2009).
- <sup>32</sup> Save the Children, *Rewrite the Future: Education for children in conflict-affected countries*, 2006.
- <sup>33</sup> K. Li, *Minister of Education urges international support for recovery in post-conflict Liberia*, UNICEF, 16 Febbraio 2007. Vedi anche il sito internet: [http://www.unicef.org/protection/liberia\\_38362.html](http://www.unicef.org/protection/liberia_38362.html) (consultato il 23 febbraio 2010).
- <sup>34</sup> Save the Children, *Barriers to Accessing Education in Conflict-Affected Fragile States: DRC case study*, 2009, p. 13.
- <sup>35</sup> Save the Children, *Learning from Those Who Live It: An evaluation of children's education in conflict-affected fragile states*, 2008, pagg. 20-21.
- <sup>36</sup> *Ibidem*, p. 21.
- <sup>37</sup> Save the Children, *Barriers to Accessing Education in Conflict-Affected Fragile States: DRC case study*, 2009, p. 11.
- <sup>38</sup> Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR), 2009, citato in: Save the Children, *Barriers to Accessing Primary Education in Conflict-Affected Fragile States Literature Review*, 2009.
- <sup>39</sup> Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR), *56th Session of the Executive Committee: Report on the annual consultations with nongovernmental organizations*, 2005, p. 6.
- <sup>40</sup> Vedi il sito internet: [http://www.savethechildren.org.uk/en/docs/South\\_Africa\\_CB\\_2009.pdf](http://www.savethechildren.org.uk/en/docs/South_Africa_CB_2009.pdf)
- <sup>41</sup> Save the Children, *Barriers to Accessing Education in Conflict-Affected Fragile States: DRC case study*, 2009, p. 2.
- <sup>42</sup> *Ibid.*, p. 13.
- <sup>43</sup> *Ibid.*, p. 19.
- <sup>44</sup> Save the Children UK, *Making Schools Inclusive*, 2008, pp. 26-31.
- <sup>45</sup> S. Devereux, R. Sabates-Wheeler, M. Tefera e H. Taye, *Ethiopia's Productive Safety Net Programme (PSNP): Trends in PSNP transfers in targeted households*, Institute for Development Studies, 2006, pagg. 34-36. Vedi anche il sito internet: <http://www.ids.ac.uk/index.cfm?objectid=FE23E7FA-5056-8171-7B3E17E5D06E4A10>
- <sup>46</sup> Save the Children, *Lasting Benefits: The role of cash transfers in tackling child mortality*, 2009, p. 14.
- <sup>47</sup> United States Department of Agriculture, *The Global Food for Education Pilot Program: A review of project implementation and impact*, 2003. Vedi il sito internet: <http://www.fas.usda.gov/excredits/FoodAid/FFE/gfe/congress2003/index.html> (consultato il 28 luglio 2009)
- <sup>48</sup> Save the Children UK and USA, *Joint Position Paper on School Feeding*, 2007, p. 6.
- <sup>49</sup> M. Sommers, *Island of Education: Schooling, civil war and the Southern Sudanese*, International Institute for Educational Planning, 2005, p. 92.
- <sup>50</sup> Education for All, *Global Monitoring Report: Reaching the marginalized*, 2010, p. 5.
- <sup>51</sup> UNICEF con Save the Children, WaterAid, International Red Cross, CARE, Dubai Cares, Emory University for Global SafeWater, Water Advocates, Water for People, World Health Organization, *Raising Clean Hands: Advanced learning and health through WASH in schools*, 2010, p. 4.
- <sup>52</sup> Banca Mondiale (a cura di), *Health, Equity, and Education for All: How School Health and School Feeding Programs are Levelling the Playing Field*, 2010
- <sup>53</sup> C. Rai, S. F. Lee, H. B. Rana and B. K. Shrestha, *Improving children's health and education by working together on school health and nutrition (SHN) programming in Nepal*, FACTS Reports, 2009. Vedi il sito internet: <http://factsreports.revues.org/index306.html> (consultato il 19 febbraio 2010).
- <sup>54</sup> Save the Children, *Learning from Those Who Live It: An evaluation of children's education in conflict-affected fragile states*, 2008, p. 16.
- <sup>55</sup> Save the Children Norway e UNICEF, *What's the Difference? An ECD impact study from Nepal*, 2003.
- <sup>56</sup> Education for All, *Global Monitoring Report: Strong foundations*, 2007, p. 3. Si veda anche il sito internet: [www.ecdgroup.com](http://www.ecdgroup.com)
- <sup>57</sup> W.A. Engle et al., "Late-Preterm" Infants: A population at risk, in: «Pediatrics», vol. 120, n. 6, Dicembre 2007, pagg. 1390-1401. Si veda il sito internet: <http://pediatrics.aappublications.org/cgi/content/full/120/6/1390>
- <sup>58</sup> Save the Children, *Barriers to Accessing Education in Conflict-Affected Fragile States: Afghanistan case study*, 2009, p. 15.

## 2 Migliorare la qualità dell'istruzione

- <sup>59</sup> K. M. Lewin, *Access to education in sub-Saharan Africa: patterns, problems and possibilities*, in: «Comparative Education», 45(2), 2009, p. 157.
- <sup>60</sup> Save the Children, *Barriers to Accessing Education in Conflict-Affected Fragile States: Afghanistan case study*, 2009, p. 21. Vedi anche Save the Children, *Barriers to Accessing Education in Conflict-Affected Fragile States: DRC case study*, 2009, p. 15.
- <sup>61</sup> *Ibidem*.
- <sup>62</sup> Save the Children, *Learning from Those Who Live It: An evaluation of children's education in conflict-affected fragile states*, 2008, p. 10.
- <sup>63</sup> *Ibidem*, p. 18.
- <sup>64</sup> *Ibidem*, p. 14.
- <sup>65</sup> Save the Children, *Rewrite the Future Global Evaluation: Southern Sudan mid-term country report*, (inedito ma 2009), p. 18.
- <sup>66</sup> Save the Children, *Learning from Those Who Live It: An evaluation of children's education in conflict-affected fragile states*, 2008, p. 13.
- <sup>67</sup> Save the Children, *A Child Rights Situation Analysis – Sri Lanka*, 2006, p. 20.
- <sup>68</sup> Save the Children, *Barriers to Accessing Education in Conflict-Affected Fragile States: Afghanistan case study*, 2009, p. 20.
- <sup>69</sup> A. Alesina et al., *Fractionalization*, in: *Journal of Economic Growth*, 8, 2003, pp. 155-194.
- <sup>70</sup> Islamic Republic of Afghanistan Ministry of Education, *National Education Strategic Plan*, 2007, p. 30.
- <sup>71</sup> A. Alesina. Si veda nota 11.
- <sup>72</sup> INEE, *DRAFT Guidance Notes on Teaching and Learning For Emergencies, Chronic Crises and Early Recovery: Summary and facilitator's guide for workshops/focus groups*, 2009. Si veda anche il sito internet: [http://www.ineesite.org/uploads/documents/store/Short\\_version\\_Facilitators\\_Guide\\_and\\_FGD\\_51.11\\_09\\_doc](http://www.ineesite.org/uploads/documents/store/Short_version_Facilitators_Guide_and_FGD_51.11_09_doc) (consultato il 19 febbraio 2010)

### 3 Le scuole come terreno di conflitto o agenti di pace

<sup>73</sup> Save the Children Norway, *Education for Peace: Building peace and transforming armed conflict through education systems*, 2008, pag. 13

<sup>74</sup> P. Collier, *Doing well out of war: An economic perspective*, in: M Berdal e D. M. Malone (a cura di), *Greed and Grievance: Economic agendas in civil wars*, Lynne Rienner Publishers, 2000.

<sup>75</sup> UNICEF, *Children in Conflict and Emergencies*, 2007. Si veda anche il sito internet: [http://www.unicef.org/protection/index\\_armedconflict.html](http://www.unicef.org/protection/index_armedconflict.html) (consultato il 19 febbraio 2010).

<sup>76</sup> Statistiche del Ministero dell'Istruzione della Repubblica Islamica dell'Afghanistan, citate in: L. Brannelly e J. Sullivan-Owomoyela, *Promoting Participation: Community contributions to education in conflict situations*, UNESCO, IIEP e CfBT, 2009, pag. 57.

<sup>77</sup> UNESCO, *Protecting Education from Attack*, in: B. O'Malley, *Education Under Attack: A summary*, UNESCO, 2010, pag. 37.

<sup>78</sup> *Ibidem*.

<sup>79</sup> UNSC, *Report of the Secretary-General on Children and Armed Conflict*, 2009; Human Rights Watch, *Taking the Next Step: Strengthening the security council's response to sexual violence and attacks on education in armed conflict*, 2009; UNESCO, *Protecting Education from Attack*, in: B. O'Malley, *Education Under Attack: A Summary*, UNESCO, 2010, pag. 38.

<sup>80</sup> La notizia è stata ampiamente riportata sugli organi di stampa e su diverse comunicazioni interne di Save the Children.

<sup>81</sup> M. Sommers, *Islands of Education, Schooling, Civil War and the Southern Sudanese 1983–2004*, UNESCO, 2005, pag. 42.

<sup>82</sup> L. Bird, *Surviving School: Education for refugee children from Rwanda. 1994–1996*, UNESCO, 2003, pag. 36.

<sup>83</sup> Dati riportati durante il World Innovation Summit for Education (WISE). Si veda il sito internet: [www.wise-qatar.org/en/home?vid=2](http://www.wise-qatar.org/en/home?vid=2)

<sup>84</sup> P. R. Blood, *Afghanistan: A country study*, Washington, GPO for the Library of Congress, 2001. Si veda il sito: <http://countrystudies.us/afghanistan/75.htm> (consultato il 19 febbraio 2010).

<sup>85</sup> Human Rights Watch, *Lessons in Terror: Attacks on education*, in: *Afghanistan*, n. 18, 2006, pag. 34.

<sup>86</sup> INEE, *DRAFT Guidance Notes on Teaching and Learning For Emergencies, Chronic Crises and Early Recovery: Summary and facilitator's guide for workshops/focus groups*, 2009. Si veda il sito internet: [http://www.ineesite.org/uploads/documents/store/Short\\_version\\_Facilitators\\_Guide\\_and\\_FGD\\_51.11.09\\_.doc](http://www.ineesite.org/uploads/documents/store/Short_version_Facilitators_Guide_and_FGD_51.11.09_.doc) (consultato il 19 febbraio 2010).

<sup>87</sup> IRIN, *Afghanistan: Over 20 schools attacked on election day*, 2009. Si veda il sito internet: <http://www.irinnews.org/Report.aspx?ReportId=85831> (consultato il 19 febbraio 2010)

<sup>88</sup> Save the Children, *Barriers to Accessing Education in Conflict-Affected Fragile States: DRC case study*, 2009, pagg. 15–16

<sup>89</sup> ONU, Conferenza stampa del Rappresentante ONU per l'infanzia e i conflitti armati, 2008. Si veda il sito internet: [http://www.un.org/News/briefings/docs/2008/080130\\_Coomaraswamy.doc.htm](http://www.un.org/News/briefings/docs/2008/080130_Coomaraswamy.doc.htm) (consultato il 19 febbraio 2010).

<sup>90</sup> UNICEF, *UNICEF demands unconditional release of 90 abducted school children in northeastern DRC*, 2008. Si veda il sito internet: [http://www.unicef.org/media/media\\_45702.html](http://www.unicef.org/media/media_45702.html) (consultato il 19 febbraio 2010).

<sup>91</sup> Save the Children, *Schoolchildren seized as armed groups in DRC recruit child soldiers*, 2008. Vedi il sito internet: <http://www.savethechildren.net/alliance/media/newsdesk/2008-11-07.html>

<sup>92</sup> Save the Children, *Stolen Futures: The reintegration of children affected by armed conflict*, 2007, pag. 33.

<sup>93</sup> Amnesty International, *Afghanistan: All who are not friends, are enemies: Taliban abuses against civilians*, 2007, pag. 46.

<sup>94</sup> M. Novelli, *Colombia's Classroom Wars: Political violence against education sector trade unions*, Education International, 2009, pagg. 26–27.

<sup>95</sup> Save the Children, *Barriers to Accessing Education in Conflict-Affected Fragile States: DRC case study*, 2009, pag. 15

<sup>96</sup> OHCHR, *Rape: Weapon of war*, 2008. Si veda il sito internet: <http://www.ohchr.org/en/newsevents/pages/rapeweaponwar.aspx> (consultato il 22 febbraio 2010).

<sup>97</sup> M. O. Omanyondo, *Sexual Gender-Based Violence and Health Facility Needs Assessments*, Organizzazione Mondiale della Sanità, 2005, pag. 7.

<sup>98</sup> Doctors without Borders, *Democratic Republic of Congo: Rape as a weapon in North Kivu*, 2006. Si veda il sito internet: <http://www.doctorswithoutborders.org/news/article.cfm?id=1836> (consultato il 22 febbraio 2010).

<sup>99</sup> Save the Children, *Barriers to Accessing Education in Conflict-Affected Fragile States: DRC case study*, 2007.

<sup>100</sup> B. O'Malley, *Education Under Attack: A global study on targeted political and military violence against education staff, students, teachers, union and government officials, and institutions*, UNESCO, 2007, pag. 34.

<sup>101</sup> Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, *Rapporto del Segretario Generale sul coinvolgimento dei bambini nei conflitti armati*, 2009, cit. in: B. O'Malley (2010) *Education Under Attack 2010: A global study on targeted political and military violence against education staff, students, teachers, union and government officials, and institutions*, UNESCO, 2010, pag. 37.

<sup>102</sup> UNICEF, *Iraq's schools suffering from neglect and war*, 2004. Vedi il sito internet: [http://www.unicef.org/media/media\\_23630.html](http://www.unicef.org/media/media_23630.html) (consultato il 22 febbraio 2010).

<sup>103</sup> L'Aia, Convenzione dell'Aia (IV), *Respecting the Laws and Customs of War on Land and Its Annex: Regulations Concerning the Laws and Customs of War on Land*, (18 October 1907), art. 56, cit. in: UK MoD, *Manual of the Law of War*, 11.87 – 11.87-1.

<sup>104</sup> CICR (Comitato Internazionale della Croce Rossa), *Geneva Convention for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in the Armed Forces in the Field (Prima Convenzione di Ginevra)*, 1949; ICRC, *Geneva Convention for the Amelioration of the Condition of Wounded, Sick and Shipwrecked Members of the Armed Forces at Sea (Seconda Convenzione di Ginevra)*, 1949; ICRC, *Geneva Convention Relative to the Treatment of Prisoners of War (Terza Convenzione di Ginevra)*, 1949; ICRC (1949) *Geneva Convention Relative to Protection of Civilian Persons in Times of War (Quarta Convenzione di Ginevra)*.

<sup>105</sup> CICR (Comitato Internazionale della Croce Rossa), *Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and Relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (I Protocollo)*, 1977; ICRC, *Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and Relating to the Protection of Victims of Non-International Armed Conflicts (II Protocollo)*, 1977.

<sup>106</sup> UNGA, *Rome Statute of the International Criminal Court*, 2002.

<sup>107</sup> Dati forniti dall'Executive District Office for Elementary and Secondary Education, Swat District, segnalati in: UNESCO, *Protecting Education from Attack*, in: B. O'Malley, *Education Under Attack: A summary*, UNESCO, 2010, pag. 37.

<sup>108</sup> *Protecting Education from Attack*, in: B. O'Malley, *Education Under Attack: A summary* UNESCO, 2010, pagg. 47–48.

<sup>109</sup> DFID (Dipartimento di Stato per lo Sviluppo Internazionale – GB), *Conflict, fragile states and security*, Conferenza di Douglas Alexander MP, Segretario di Stato per lo Sviluppo Internazionale, 2009, ripreso dal New Democratic Network, New York, e riportato nel sito internet: <http://www.dfid.gov.uk/Media-Room/Speeches-and-articles/2009/Conflict-fragile-states-and-security/> (consultato il 22 febbraio 2010).

<sup>110</sup> Human Rights Watch, *World Report 2006*, in: L. Brannely e J. Sullivan-Owomoyela, *Promoting Participation: Community Contributions to Education in Conflict Situations* UNESCO, IIEP e CFBT, 2009, pag. 53.

<sup>111</sup> UNESCO, *Protecting Education from Attack*, 2010, pag. 29.

<sup>112</sup> UNGA (Assemblea Generale delle Nazioni Unite), *Report of the UN Secretary General, Children and Armed Conflict, A/62/609-S/2007/757*, 2007, pag. 37.

<sup>113</sup> Save the Children, *Where Peace Begins: Education's role in conflict prevention and peacebuilding*, 2008.

<sup>114</sup> Action by Churches Together (ACT) International, *Steering Committee on Humanitarian Response position paper on Humanitarian-Military Relations in the Provision of Humanitarian Assistance*, 2004.

<sup>115</sup> Notizia riportata in vari rapporti, e anche in comunicazioni interne dell'INEE e di Save the Children.

<sup>116</sup> US Army Combined Arms Center, *Commanders' Guide to Money as a Weapons System: Tactics, techniques and procedures*, 2009.

<sup>117</sup> Action Aid, Afghanistanaid, CARE, Christian Aid, Concern Worldwide, Norwegian Refugee Council, Oxfam e Trocaire, *Quick Impact, Quick Collapse*, 2010. Si veda il sito internet: <http://unama.unmissions.org/Default.aspx?tabid=1741&ctl=Details&mid=1882&ItemID=7100> (consultato il 22 febbraio 2010).

<sup>118</sup> CARE International, The Afghan Ministry of Education e la Banca Mondiale, *Knowledge on Fire: Attacks on education in Afghanistan, risks and measures for successful mitigation*, 2009, pag. 35.

<sup>119</sup> La notizia è stata ampiamente riportata sugli organi di stampa e su diverse comunicazioni interne di Save the Children.

<sup>120</sup> Conferenza di Londra, *Afghanistan: The London Conference. Statement of the Civil Society for the London Conference*, 28, 2010, pag. 4.

<sup>121</sup> Heidelberg Institute for International Conflict Research, *Conflict Barometer 2008*, 2008. Si veda il sito internet: [www.hiik.de/en/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer\\_1008.pdf](http://www.hiik.de/en/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer_1008.pdf) (consultato il 22 febbraio 2010).

<sup>122</sup> Si veda il sito internet: [http://www.unesco.org/en/education/dynamic-content-singleview/news/attacks\\_targeting\\_teachers\\_and\\_students\\_worldwide\\_on\\_the\\_rise\\_says\\_unesco\\_report/back/9195/cHash/0539dcfe60/](http://www.unesco.org/en/education/dynamic-content-singleview/news/attacks_targeting_teachers_and_students_worldwide_on_the_rise_says_unesco_report/back/9195/cHash/0539dcfe60/) (consultato il 22 febbraio 2010)

#### 4 L'educazione come risposta indispensabile all'emergenza

<sup>123</sup> International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, *Code of Conduct for The International Red Cross and Red Crescent Movement and NGOs in Disaster Relief*. Si veda il sito internet: <http://www.ifrc.org/publicat/conduct/index.asp> (consultato il 18 febbraio 2010).

<sup>124</sup> Si veda il sito internet: <http://www.hapinternational.org/>

<sup>125</sup> Si veda il sito internet: [www.ifrc.org/publicat/conduct/](http://www.ifrc.org/publicat/conduct/)

<sup>126</sup> Save the Children, *Coping with floods: children and disaster risk reduction along the Zambezi River*, in: E. Back, C. Cameron e T. Tanner, *Children and Disaster Risk Reduction: Taking stock and moving forward*, UNICEF e Children in a Changing Climate, Research Report, novembre 2009.

<sup>127</sup> Oxfam, *Right to Survive*, 2009. Si veda il sito internet: <http://www.oxfam.org/en/policy/right-to-survive-report> (consultato il 18 febbraio 2010).

<sup>128</sup> Si veda il sito internet: [http://www.savethechildren.org.uk/en/docs/Myanmar\\_CB\\_2009.pdf](http://www.savethechildren.org.uk/en/docs/Myanmar_CB_2009.pdf)

<sup>129</sup> INEE, *Minimum Standards for Education in Emergencies, Chronic Crises and Early Reconstruction*, 2004 e INEE, *Minimum Standards*

*Handbook, implementation tools, training materials and translations*. Si veda il sito internet: [www.ineesite.org/standards](http://www.ineesite.org/standards) (consultato il 18 febbraio 2010).

<sup>130</sup> Sphere Project e Inter-Agency Network for Education in Emergencies, *Integrating Quality Education With Humanitarian Response For Humanitarian Accountability: The Sphere-INEE Companionship*, 2009. Si veda il sito internet: [http://www.ineesite.org/uploads/documents/store/Sphere\\_INEE\\_paper\\_FINAL.pdf](http://www.ineesite.org/uploads/documents/store/Sphere_INEE_paper_FINAL.pdf) (accessed 18 February 2010)

<sup>131</sup> Si veda il sito internet: <http://www.oneresponse.info> and <http://www.humanitarianreform.org/humanitarianreform/Default.aspx?tabid=115>

<sup>132</sup> Si veda il sito internet: <http://ochaonline.un.org/CERFHome/tabid/1705/language/en-US/Default.aspx>

<sup>133</sup> Si veda il sito internet: <http://ochaonline.un.org/OCHALinkClick.aspx?link=ocha&docid=1061084>

<sup>134</sup> Save the Children, *Delivering Education for Children in Emergencies: A Key Building Block for the Future*, 2008, p. 13

<sup>135</sup> United Nations General Assembly, *Sixty-third General Assembly Thematic Dialogue on Access to Education*, 2009. Si veda il sito internet: <http://www.un.org/News/Press/docs/2009/ga10812.doc.htm> (consultato il 18 febbraio 2010).

<sup>136</sup> European Commission, *Commission staff working document – Children in emergency and crisis situations*, 2008. Si veda il sito internet: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008S C0135:EN:NOT> (consultato il 19 febbraio 2010).

<sup>137</sup> Global Education Cluster, *Education in Emergencies Advocacy Project*, di prossima pubblicazione.

<sup>138</sup> Quest'analisi è stata compiuta considerando l'educazione sia quando è nominata nei progetti umanitari sia nei casi in cui non è stata nominata. Alcuni donatori, per esempio, possono avere menzionato le emergenze nei loro piani educativi, ma non l'educazione nei loro piani per le emergenze umanitarie. L'analisi compiuta riguarda in questo caso i programmi dei donatori, non la pratica.

<sup>139</sup> Dati ricavati dal sito internet: <http://ocha.unog.ch/fts/> (consultato il 25 febbraio 2010). Ulteriori informazioni sugli aiuti umanitari nel campo dell'istruzione vengono fornite nell'appendice.

<sup>140</sup> United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *Consolidated Appeal: Pakistan Humanitarian Response Plan (Revised) 2008–2009, Table D: Requirements, Commitments/Contributions and Pledges per Sector*. Si veda il sito internet: [http://ocha.unog.ch/fts/reports/daily/ocha\\_R3sum\\_A829\\_\\_\\_1001131204.pdf](http://ocha.unog.ch/fts/reports/daily/ocha_R3sum_A829___1001131204.pdf) (consultato il 18 febbraio 2010).

<sup>141</sup> *Good Humanitarian Donorship*. Si veda il sito internet: <http://www.goodhumanitariandonorship.org> (consultato il 19 febbraio 2010).

<sup>142</sup> Global Humanitarian Platform, *Principles of Partnership – A Statement of Commitment*, 2007. Si veda il sito internet: <http://www.humanitarianreform.org/humanitarianreform/Portals/1/Resources%20&%20tools/Final%20Principles%20of%20Partnership%20endorsed%20by%20GHP%2012July2007.doc> (consultato il 19 febbraio 2010).

<sup>143</sup> *Haiti Education Cluster Strategic Plan*, marzo 2010

<sup>144</sup> *Education Cluster Rapid Joint Needs Assessment Report*, marzo 2010

<sup>145</sup> UNICEF, *State of the World's Children*, 2009.

<sup>146</sup> *Education for All, National Strategy*, 2007.

<sup>147</sup> *Haiti Education Cluster Strategic Plan*, marzo 2010.

## 5 Finanziare l'istruzione nei Paesi fragili colpiti dalle guerre (CAFS)

<sup>148</sup> In base ai dati aggiornati delle necessità di finanziamento dell'Education for All Global Monitoring Review 2010 (GMR) – in media i finanziamenti annuali necessari ai 22 CAFS inclusi nell'analisi del GMR per l'istruzione primaria sono pari a 9.8 miliardi di dollari, una cifra che rappresenta il 60% del deficit di finanziamenti sofferto complessivamente dai Paesi a basso reddito. Nel 2008, per l'istruzione primaria, i CAFS hanno ricevuto soltanto 1 miliardo di finanziamenti: circa un decimo del loro fabbisogno annuale.

<sup>149</sup> UNESCO *Education for All Global Monitoring Report*, 2010. Il rapporto è basato sui dati relativi a 12 CAFS su 28, confrontati con i dati riguardanti altri 20 Paesi a basso reddito.

<sup>150</sup> The Heritage Foundation, *Index of Economic Freedom*, 2009. Si veda anche il sito internet: <http://www.heritage.org/index/Ranking.aspx> - Nota: il calcolo del rapporto fra i ricavi fiscali e il PIL è stato ottenuto dalle pagine dedicate ai singoli Paesi considerati, nella sezione *Fiscal freedom*. L'anno relativo ai dati di ciascun Paese non viene segnalato, ma la fonte dichiara di utilizzare i dati più recenti, aggiornati al 30 giugno 2008. Per Eritrea, Iraq e Somalia i dati non sono disponibili.

<sup>151</sup> OECD-DAC International Network on Conflict and Fragility, *Ensuring Fragile States Are Not Left Behind: Summary Report*, 2009 pag. 6.

<sup>152</sup> Save the Children (2009) *The Challenges of Financing Education in Conflict-Affected Fragile States*, p 6

<sup>153</sup> United Nations Development Programme, *Human Development Index ratings*. Si veda il sito internet: <http://hdr.undp.org/en/statistics/>

<sup>154</sup> Save the Children, *Rewrite the Future Country Briefing: Democratic Republic of Congo*, 2006, pag. 2.

<sup>155</sup> Government of Southern Sudan, Ministry of Education, Science and Technology (GOSS-MOEST), *Draft Government of Southern Sudan MOEST policy guidelines*, 2007, pagg. 20-21.

<sup>156</sup> Banca Mondiale, Government of the Democratic Republic of Congo and the Department for International Development, *Democratic Republic of Congo Public Expenditure Review*, 2008, pag. 74.

<sup>157</sup> International Fund for Agricultural Development (IFAD), *Sending Money Home: Worldwide remittance flows to developing and transition countries*, 2007, pagg. 8-10.

<sup>158</sup> Banca Mondiale, *Migration and Development Brief 10*, 2009, pag. 1.

<sup>159</sup> Save the Children, *Education Financing in Côte d'Ivoire: Opportunities and constraints*, 2009.

<sup>160</sup> J. Verhaghe, *Sida: Salaire Insuffisant Difficilement Acquis: Addressing the Issue of Effective Teacher Payroll Expenditure in the DRC*, 2007.

<sup>161</sup> V. Turrent, *Confronting corruption in education: Advancing accountable practices through budget monitoring*, U4 Brief, 7, Chr. Michelsen Institute, 2009.

<sup>162</sup> Commonwealth Education Fund, *Empowering civil society on education: Commonwealth Education Fund achievements*, 2008, pag. 17.

<sup>163</sup> Questa sezione riporta le tendenze recenti dei finanziamenti all'istruzione primaria nei CAFS. Nell'appendice si trovano maggiori dettagli sui flussi di aiuti all'istruzione nei CAFS e negli altri Paesi a basso reddito, oltre a informazioni sulla performance dei singoli Paesi donatori. Informazioni e profili completi dei donatori sono disponibili sul sito internet: [www.savethechildren.org.uk/onlinelibrary](http://www.savethechildren.org.uk/onlinelibrary)

<sup>164</sup> Department for International Development (DFID), *Learning For All: DFID's Education Strategy 2010-2015*, Department for International Development, UK, 2010.

<sup>165</sup> UNESCO, *Education for All Global Monitoring Report 2010*, 2010.

<sup>166</sup> Nota: 4,6 miliardi di dollari rappresentano l'ammontare complessivo degli aiuti all'istruzione nel 2008, includendo quindi sia

gli aiuti ai Paesi a basso reddito, sia gli aiuti ai Paesi a medio reddito. Il dato di 16,2 miliardi di dollari è basato sui soli Paesi a basso reddito. Pertanto, dato che soltanto una parte dei 4,6 miliardi di aiuti all'istruzione è andata ai Paesi a basso reddito, il reale deficit di finanziamenti probabilmente supera i 12 miliardi.

<sup>167</sup> Queste considerazioni sono basate sul dato di 16,2 miliardi di dollari necessari all'educazione, calcolato dall'Education for All GMR 2010. Si tratta di dati non comparabili con quelli pubblicati precedentemente da Save the Children sulle quote dovute, dal momento che il dato di 9 miliardi di dollari si riferisce soltanto all'istruzione primaria.

<sup>168</sup> Questa informazione è ricavata dai nuovi dati dell'EPDC (Education Policy Data Center) e dell'Unesco, utilizzati anche dall'EFA GMR 2010. Dal momento che l'analisi includeva soltanto i Paesi a basso reddito, soltanto 22 dei 28 CAFS vi sono stati inseriti. In ogni caso, questi 22 Paesi rappresentano il 60% dei 16 miliardi di finanziamenti esterni richiesti. I dati utilizzati riguardano l'istruzione di base, che include la scuola materna, l'istruzione primaria e l'apprendimento di lettura e scrittura.

<sup>169</sup> Save the Children, *Background paper on trends in donor policies towards conflict-affected countries*, 2009, relazione preparata per l'Education For All Global Monitoring Report 2010 dell'Unesco; UK Department for International Development (DFID), *Eliminating World Poverty: Building our Common Future*, 2009; DFID 2009 White Paper; AusAID, *Background Brief – fragile states, Australian Aid: Promoting Growth and Stability, A White Paper on the Australian Government's Overseas Aid Program*, 2006; US Department of State, *US Commitment to Development Fact Sheet*, 2009; US Department of State, *Congressional Budget Justification for Foreign Operations Fiscal Year 2010*, 2009.

<sup>170</sup> Anche se fra il 2007 e il 2008 i livelli di esborso per l'istruzione primaria nei CAFS sono cresciuti da 94 a 113 milioni di dollari, non sono stati raggiunti i livelli, più alti, del 2005 e del 2006 (rispettivamente: 168 e 167 milioni di dollari).

<sup>171</sup> La quota di aiuti all'istruzione destinata ai CAFS ha raggiunto il 27% nel biennio 2005-2007, ma anche se questa percentuale sembra essere in crescita, non è sufficiente a rimediare all'iniqua distribuzione delle risorse per l'istruzione, calcolata sui bisogni dei prossimi cinque anni.

<sup>172</sup> Per esempio, la Francia destina l'8% dei suoi aiuti all'istruzione ai CAFS e il 20% agli altri Paesi a basso reddito. La Germania assegna ai CAFS il 5% di quei fondi, a fronte del 17% riservato agli altri Paesi a basso reddito. Si tratta di una tendenza comune alla maggior parte dei Paesi donatori

<sup>173</sup> UNESCO, *Education for All Global Monitoring Report 2010*, 2010, pag. 242.

<sup>174</sup> FTI Secretariat *FTI Catalytic Fund Annual Status Report*, 2009. Report preparato per il Catalytic Fund Committee Meeting di Roma, novembre 2009.

<sup>175</sup> UNICEF, *Education in Emergencies and Post-Crisis Transition: Consolidated 2008 Progress Report to the Government of the Netherlands*, 2009; Government of Netherlands and FTI Secretariat, *FTI Catalytic Fund Annual Status Report*, 2009. Rapporto compilato per il Catalytic Fund Committee Meeting di Roma, novembre 2009.

<sup>176</sup> UK Department for International Development (DFID), *Delivering Education Beyond Borders*, comunicato stampa del 2009. Si veda il sito internet: <http://www.dfid.gov.uk/Media-Room/Press-releases/2007-completed/Delivering-Education-Beyond-Borders/> (consultato il 22 febbraio 2010).

<sup>177</sup> UK Department for International Development (DFID), *Eliminating World Poverty: Building our Common Future*, 2009; DFID, *Libro bianco del 2009*, 2009.

<sup>178</sup> UK Department for International Development (DFID), *Learning For All: DFID's Education Strategy 2010-2015*, 2010.

<sup>179</sup> Agenzia Spagnola per la Cooperazione e lo Sviluppo Internazionale (AECID), *Plan Director de la Cooperación Española 2009–2012*, 2009.

<sup>180</sup> *Ibidem*, pag. 193

<sup>181</sup> UNESCO, *Education for All Global Monitoring Report 2010*, 2010, pag. 241.

<sup>182</sup> UNESCO, *Education for All Global Monitoring Report 2010*, 2010, pag. 234.

<sup>183</sup> Department for International Development (DFID), *Why we need to work more effectively in fragile states*, 2005.

<sup>184</sup> Per maggiori informazioni sulle modalità di aiuto si veda: INEE, *A Guide to External Education Financing in Low Income and Fragile Countries*, 2010. Questa guida fornisce un'analisi delle diverse tipologie e modalità di finanziamento, al fine di aiutare i governi e la società civile a esercitare una scelta consapevole fra le diverse modalità di aiuto.

<sup>185</sup> Save the Children, *Last in Line, Last in School 2008: How donors can support education for children affected by conflict and emergencies*, 2008.

<sup>186</sup> La ricerca ha indicato che, a partire dal quarto anno dalla fine di una guerra, i Paesi in transizione possono assorbire il doppio degli aiuti rispetto ai Paesi che si trovano in pace. P. Collier e A. Hoeffler, *Aid, Policy and Growth in Post-Conflict Countries*, Policy Research Working Paper 2902, World Bank, 2002.

<sup>187</sup> International Network on Conflict and Fragility (INCAF), Financing and aid architecture task team meeting 15–16 Dicembre 2009, RD4: OECD-DAC Framing Paper on Transition Financing Procedures and Mechanisms Draft for approval, 2009.

<sup>188</sup> *Ibidem*, pag. 6.

<sup>189</sup> International Development Association (IDA), *Operational approaches and financing fragile states*, 2007, p. 8.

<sup>190</sup> Notizia ricavata da un'analisi dei più recenti dati disponibili dell'OCHA Financial Tracking Service.

<sup>191</sup> Per una trattazione più approfondita delle sette sfide da vincere per moltiplicare gli aiuti ai CAFS si veda: Winthrop et al., *Education's Hardest Test: Scaling up aid in fragile and conflict-affected states*, 2010. Le sette sfide sono: Provvedere risorse sufficienti; coprire i costi fissi; mettere in campo un'architettura degli aiuti internazionali per l'educazione realizzabile; coordinare aiuti umanitari e aiuti allo sviluppo; prevedere impegni prevedibili e a lunga scadenza, adeguati ai contesti; supportare i piani e programmi scolastici su scala nazionale; ampliare i programmi per l'educazione.

<sup>192</sup> Ministry of Education, Youth and Sports, *2009 Education Sector Review by MEYS Principal Accountant*, 2009.

<sup>193</sup> Ministry of Education Science and Technology, *Sierra Leone Education Sector Plan: A road map to a better future 2007–2015*, 2007.

<sup>194</sup> L. Fofana, *Sierra Leone: Ghost schools, phantom progress on education*, 2008. Si veda anche il sito internet: <http://ipsnews.net/news.asp?idnews=44058>.

<sup>195</sup> UNESCO, *Education for All Global Monitoring Report 2010*, 2010, pag. 246.

<sup>196</sup> FTI Secretariat *FTI Catalytic Fund Annual Status Report*, 2009, rapporto preparato per il Catalytic Fund Committee Meeting di Roma, novembre 2009.

<sup>197</sup> FTI Secretariat, *EFA-FTI Newsletter*, Volume 1, Issue 7, Febbraio 2010.

<sup>198</sup> Cambridge Education, Mokoro Ltd e Oxford Policy Management, *Mid-Term Evaluation of the EFA Fast Track Initiative*, Cambridge Education, 2009.

<sup>199</sup> *Ibidem*, pag. xi.

<sup>200</sup> Fra le proposte si segnalano: D Bermingham, *Reviving the Global Education Compact: Four Options for Global Education Funding*, Center for Global Development Essay, 2010; Oxfam, *Rescuing Education for All: How reform of the Fast Track Initiative should lead to a Global Fund for Education*, Oxfam Briefing Note, 2010; Center for Universal Education at Brookings e CfBT Education Trust, *Financing For All: How to include fragile and conflict-affected states in the Education FTI*, Policy Outlook, 2010; Global Campaign for Education (GCE), *The next generation: why the world's children need a Global Fund for Education For All*, GCE Position Paper, 2009; The Brookings Institution, *A Global Fund for Education: Achieving Education for All*, Policy Brief #169, 2009.

<sup>201</sup> Si veda la nota 193.

<sup>202</sup> Per un'analisi più approfondita si veda: R. Winthrop, S. Ndaruhutse, J. Dolan e A. Adams, *Financing for All: How to include fragile and conflict affected states in the Education FTI*, Center for Universal Education at Brookings e CfBT Education Trust, 2010.

<sup>203</sup> FTI Secretariat, *CF Committee Meeting Minutes*, verbale del Catalytic Fund Committee Meeting di Roma, novembre 2009.

<sup>204</sup> Save the Children, *Background paper on trends in donor policies towards conflict-affected countries*, 2009, documento preparato per: UNESCO *Education For All Global Monitoring Report 2010*

## Conclusioni e raccomandazioni

<sup>205</sup> Principles and Good Practice of Humanitarian Donorship, 2003.

Si veda il sito internet:

<http://www.reliefweb.int/ghd/a%2023%20Principles%20EN-GHD19.10.04%20RED.doc> (consultato il 19 febbraio 2010).

## Appendice: Metodologia di analisi dell'aiuto all'istruzione e sintesi dei dati dei donatori

<sup>206</sup> Save the Children (2007) *Last in Line, Last in School: How donors are failing children in conflict-affected fragile states*; Save the Children (2008) *Last in Line, Last in School: How donors can support education for children affected by conflict and emergencies*; Save the Children (2009) *Last in Line, Last in School: Donor trends in meeting education needs in countries affected by conflict and emergencies*.

<sup>207</sup> I paesi definiti CAFS sono anche inclusi nella lista del Progetto Ploughshare che prende in considerazione gli Stati che hanno subito almeno un conflitto armato tra il 1995 e il 2004, o quelli classificati come 'critici' dal Failed States Index del 2006, che passa in rassegna i conflitti interni violenti. I Paesi definiti 'fragili' sono anche classificati 'core' (centrale) o 'severe' (grave) nella lista dei Paesi a basso reddito sotto pressione della Banca Mondiale, che classifica i paesi a seconda della loro politica nazionale e dell'accertamento istituzionale. Dal momento che i dati sono disponibili solo per stati-nazione, la lista non include i paesi dilaniati da conflitti interni.

<sup>208</sup> Consultato nel gennaio 2010 su <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=CRSNEW>

<sup>209</sup> Consultato il 25 Gennaio 2010 <http://ocha.unog.ch/fts/pageloader.aspx>

<sup>210</sup> La definizione del CRS di 'istruzione primaria' comprende l'educazione della prima infanzia, l'educazione elementare e l'acquisizione di nozioni di base per giovani ed adulti.

<sup>211</sup> Save the Children, 2007, si veda nota 201.

# IL FUTURO È ADESSO

## L'EDUCAZIONE DEI BAMBINI E DELLE BAMBINE NEI PAESI COLPITI DALLE GUERRE

“Accolgo con piacere questo Rapporto. Se non si investe nell'istruzione intere generazioni continueranno a vivere in una condizione di povertà, e in particolare i bambini saranno condannati a vivere in un mondo ingiusto e insicuro.”

Ellen Johnson Sirleaf, Presidente della Liberia

Nel 2006 Save the Children ha lanciato la campagna Riscriviamo il Futuro per avere un impatto diretto sulla vita di 8 milioni di bambini attraverso il miglioramento della qualità della loro istruzione, in particolare portando per la prima volta a scuola 3 di questi 8 milioni.

Dopo quattro anni, Save the Children è riuscita a fare andare 1,4 milioni di bambini a scuola per la prima volta e ad aumentare la qualità dell'istruzione di oltre 10 milioni di bambini.

[www.riscriviamoilfuturo.it](http://www.riscriviamoilfuturo.it)